

INTRODUCERE	4
REZUMAT ȘI PRINCIPALELE PROPUNERI	6
STAREA DE FAPT A COMUNELOR DIN ROMÂNIA	9
ASPECTE GENERALE	9
<i>Organizarea administrativ-teritorială a României</i>	<i>9</i>
<i>Economia rurală și ocuparea forței de muncă.....</i>	<i>12</i>
<i>Administrația publică a comunelor și serviciile publice locale</i>	<i>13</i>
ORGANIZAREA ȘI RESURSELE INSTITUȚIONALE	16
<i>Populație, așezare și întindere.....</i>	<i>16</i>
<i>Organizarea și dotarea administrației publice locale</i>	<i>17</i>
<i>Probleme în organizarea și funcționarea administrației publice locale.....</i>	<i>21</i>
SITUAȚIA BUGETARĂ	22
<i>Veniturile bugetelor locale.....</i>	<i>22</i>
<i>Cheltuielile bugetelor locale.....</i>	<i>29</i>
<i>Datoria publică locală.....</i>	<i>42</i>
<i>Probleme în managementul financiar al comunelor.....</i>	<i>42</i>
SERVICIILE PUBLICE LOCALE	43
<i>Serviciul de iluminat public</i>	<i>43</i>
<i>Serviciul de alimentare cu apă și de canalizare.....</i>	<i>44</i>
<i>Serviciul de administrare a drumurilor locale.....</i>	<i>49</i>
<i>Serviciul de asistență socială.....</i>	<i>52</i>
<i>Serviciul de administrare a infrastructurii învățământului preuniversitar de stat</i>	<i>54</i>
<i>Serviciul de management al situațiilor de urgență</i>	<i>56</i>
<i>Serviciul de administrare a instituțiilor de cultură.....</i>	<i>58</i>
<i>Alte servicii publice locale.....</i>	<i>58</i>
PROGRAME ȘI PROIECTE DE DEZVOLTARE LOCALĂ	60
<i>Programe de finanțare închise.....</i>	<i>60</i>
<i>Programe de finanțare deschise.....</i>	<i>61</i>
<i>Proiecte de investiții implementate de comune în perioada 2001-2007</i>	<i>63</i>
PROPUNERI ȘI RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA CALITĂȚII VIEȚII ÎN MEDIU RURAL.....	65
PROPUNERI PRIVIND PROGRAMELE DE INVESTIȚII EXISTENTE	65
PROPUNERI DE FACILITĂȚI DE INVESTIȚII PENTRU COLECTIVITĂȚILE RURALE	67
<i>Sprîjin pentru asocierea intercomunitară.....</i>	<i>67</i>
<i>Sprîjin pentru înființarea/extinderea/reabilitarea rețelelor de iluminat public.....</i>	<i>68</i>
<i>Sprîjin pentru construirea de noi clădiri administrative ale comunelor.....</i>	<i>69</i>
<i>Sprîjin pentru înființarea/dotarea serviciilor de poliție comunitară</i>	<i>70</i>
<i>Sprîjin pentru înființarea/dotarea serviciilor voluntare pentru situații de urgență.....</i>	<i>71</i>
<i>Sprîjin pentru înființarea/dotarea serviciilor comunitare pentru evidența persoanelor.....</i>	<i>72</i>
<i>Sprîjin pentru standardizarea programelor informatice utilizate în administrația publică locală.....</i>	<i>73</i>
PROPUNERI PRIVIND DESCENTRALIZAREA ADMINISTRATIVĂ ȘI FINANCIARĂ	75
<i>Descentralizarea serviciilor publice</i>	<i>75</i>
<i>Descentralizarea financiară</i>	<i>76</i>
<i>Managementul resurselor umane.....</i>	<i>78</i>
RECOMANDĂRI ADRESATE COMUNELOR PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA PERFORMANȚELOR ÎN ACTIVITĂȚILE PROPRII	80
CONCLUZII.....	82
ANEXE	84
ANEXA 1. PROGRAMUL PENTRU DEZVOLTAREA INFRASTRUCTURI ȘI A UNOR BAZE SPORTIVE DIN SPAȚIUL RURAL	84
ANEXA 2. PROGRAMUL PENTRU PIETRUIREA DRUMURILOR ȘI ALIMENTARE CU APĂ A SATELOR	86

ANEXA 3. PROGRAMUL PENTRU AȘEZĂMINTE CULTURALE.....	88
ANEXA 4. PROGRAMUL NAȚIONAL DE DEZVOLTARE RURALĂ.....	90
ANEXA 5. PROGRAMUL OPERAȚIONAL REGIONAL	97
ANEXA 6. PROGRAMUL OPERAȚIONAL „DEZVOLTAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE”.....	102
ANEXA 7. PROGRAMUL OPERAȚIONAL SECTORIAL „CREȘTEREA COMPETITIVITĂȚII ECONOMICE”	107
ANEXA 8. PROGRAMUL OPERAȚIONAL SECTORIAL DE MEDIU	116
ANEXA 9. CHESTIONAR NR. 1 - COMUNA ȘI STRUCTURILE INSTITUȚIONALE DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ	119
ANEXA 10. CHESTIONAR NR. 2 - ASPECTE FINANCIAR-FISCALE	124
ANEXA 11. CHESTIONAR NR. 3 - SERVICIILE PUBLICE LOCALE.....	129

Lista abrevierilor:

A.Co.R. - Asociația Comunelor din România

I.V. - impozitul pe venit

PIB - produsul intern brut

PNDR - Programul Național pentru Dezvoltare Rurală

MDLPL - Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor

SGG - UPP - Secretariatul General al Guvernului - Unitatea de Politici Publice

FEADR - Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală

FEDR - Fondul European pentru Dezvoltare Regională

MIRA - Ministerul Internelor și Reformei Administrative

GAL - Grup de acțiune local

ECDL - European Computer Driving Licence - Permisul european de conducere a computerului

ONG – organizații neguvernamentale

MEF – Ministerul Economiei și Finanțelor

PO - program operațional (sectorial)

SSA - structuri de sprijin al afacerilor

TVA - taxa pe valoarea adăugată

U.a.t. - unitate administrativ-teritorială

IT - tehnologia informației

RON - cod de identificare a monedei naționale începând cu 1 iulie 2005

Introducere

„Agenda comunelor din România” este un document elaborat de Asociația Comunelor din România și supus atenției tuturor partidelor politice, experților din administrația publică centrală și locală, specialiștilor în administrație publică din mediul universitar și tuturor factorilor interesați din societatea civilă.

Obiectivul general urmărit de A.Co.R. în întreaga sa activitate este de a îmbunătăți calitatea vieții în mediul rural prin creșterea capacității de acțiune, a resurselor și eficienței administrației publice locale. Numai în acest fel vor putea fi satisfăcute nevoile specifice fiecărei colectivități locale.

Scopul acestui demers este de a pune la dispoziția partidelor politice, a specialiștilor implicați în elaborarea de politici publice, precum și a tuturor celorlalte persoane interesate un document care evaluează starea de fapt a comunelor din România și propune măsuri pentru ameliorarea deficiențelor constatate. Țelul urmărit de A.Co.R. este ca atât partidele, indiferent de doctrina lor, cât și administrația publică centrală să-și însușească propunerile formulate și, pe viitor, să le ia în considerare atunci când elaborează programele politice, respectiv politicile publice. Plecăm de la premisa că problemele din mediu rural și mai cu seamă rezolvările acestora transcend orice doctrine; de aceea, acțiunile de întreprins sunt similare, indiferent de orientarea politică a factorilor de decizie din puterea executivă și legislativă.

De asemenea, A.Co.R. își propune ca prin acest document să inaugureze o practică regulată de evaluare a performanțelor administrației publice locale din comunele României. Acest lucru presupune ca membrii asociației să transmită anual starea de fapt a propriilor colectivități pe baza indicatorilor propuși. Obiectivele acestui demers sunt de a face cunoscute atât problemele, cât și progresele administrației publice din mediu rural, de a realiza o evaluare comparată a performanțelor comunelor și de a crea o bază de date care să sprijine formularea unor politici publice adaptate situației existente. Totodată, proiectul urmărește să faciliteze schimbul de experiențe între membrii asociației și să facă recomandări pentru îmbunătățirea activității acestora.

Prima ediție a „Agendei comunelor” urmărește două ținte principale. Pe de o parte, prezintă starea de fapt în comunele din România din punct de vedere al acțiunii administrației publice și al furnizării serviciilor publice locale; această analiză va constitui și baza pentru evaluarea comparată a performanțelor comunelor în anii următori. Pe de altă parte, prezintă propuneri de soluții factorilor de decizie și specialiștilor pentru rezolvarea problemelor identificate și face recomandări pentru membrii A.Co.R. în vederea îmbunătățirii performanțelor în activitatea proprie.

Astfel, documentul are două mari părți componente. Prima este o evaluare a situației comunelor din România și a administrațiilor publice ale acestora la nivelul anului 2006. Această parte abordează cinci teme distincte, și anume:

- organizarea administrativ-teritorială, autoritățile administrației publice locale din comune și competențele acestora;
- organizarea și resursele instituționale ale administrațiilor publice locale din comune;

- situația financiară a comunelor;
- starea serviciilor publice locale furnizate în comune;
- programe de finanțare disponibile comunelor și proiectele de investiții implementate de acestea.

Cea de-a doua parte a documentului are un caracter programatic. În această parte, A.Co.R. prezintă **propuneri** privind îmbunătățirea actualului spectru al programelor guvernamentale de finanțare a proiectelor de investiții în mediul rural. De asemenea, sunt formulate propuneri pentru noi linii de finanțare a serviciilor publice locale deficitare în colectivitățile rurale. În plus, A.Co.R. supune atenției factorilor de decizie și specialiștilor în domeniu propuneri privind obiectivele specifice ale procesului de descentralizare administrativă și financiară. Cea de-a doua parte se încheie cu **recomandările** adresate autorităților administrației publice locale din comune în vederea îmbunătățirii activității proprii.

Anexele 1 - 8 prezintă detaliat programele de finanțare a proiectelor de investiții ale comunelor, disponibile în anul 2008 și în anii următori.

Concluziile formulate în „Agenda comunelor din România” se bazează pe datele obținute în urma unei cercetări sociologice efectuate la sfârșitul anului 2007 pe un eșantion reprezentativ de comune. Acestea au primit și completat un set de trei chestionare cu indicatori mențiți să surprindă aspecte importante din viața colectivităților locale și din activitatea administrațiilor publice¹. Datele astfel obținute au fost prelucrate în cadrul A.Co.R. și au stat la baza analizelor prezentate în prima parte. Baza de date creată va fi în totalitate disponibilă pe portalul www.acor.ro. Demersurile similare planificate pentru viitor² vor avea aceeași abordare și vor urmări să crească permanent numărul respondenților, astfel încât toți cei 2014 membri ai asociației (și, de ce nu, chiar toate comunele) să fie implicați până în anul 2010. **Asociația Comunelor din România dorește să mulțumească tuturor autorităților publice locale, precum și celorlalte persoane care au participat în cercetarea sociologică și îi invită pe toți ceilalți membri să se implice în elaborarea edițiilor viitoare ale „Agendei comunelor”.**

¹ Chestionarele sunt redactate în anexele 9-11.

² Valorile solicitate pentru raportare se vor referi la anii precedenți încheiați.

Rezumat și principalele propuneri

La sfârșitul anului 2007 România avea 2.858 de comune dintr-un total de 3.219 de unități administrativ-teritoriale, inclusiv județele. În ultimii șapte ani numărul comunelor a fost în continuă majorare, crescând cu aproape două sute, de la 2.688, în anul 2000³. Principala cauză a fenomenului de fragmentare administrativă este scindarea colectivităților locale, pe fondul unor nemulțumiri obiective sau subiective ale unor grupuri de inițiativă. În aceste condiții, populația comunelor reprezintă 45% din totalul locuitorilor României (9,6 mil.), cu aproape 0,5 mil. mai puțin decât în anul 2000; totodată, comunele ocupă 87% din teritoriul național.

Economia rurală este dependentă de sectorul primar și foarte puțin deschisă sectoarelor secundar și terțiar. Mai bine de două treimi din populația rurală este ocupată în agricultură, însă numărul angajaților este infim, cca 150.000. Dacă luăm în considerare și faptul că suprafața medie a unei exploatații agricole în România este de 3,37 de ha, rezultă că în mediul rural productivitatea muncii se situează la niveluri foarte scăzute față de cel urban. Acest lucru determină venituri mici per capita, care se materializează într-o capacitate fiscală locală redusă.

Comuna medie din România are între 3.500 și 4.000 de locuitori⁴, din care 23% peste 60 de ani (față de 16% în mediul urban), iar 25% sub 18 ani. Sporul natural este negativ, atingând valoarea de -3,7/1000 de locuitori. Numărul mediu de membri ai unei gospodării rurale este de trei persoane. Comuna are câte 3-4 sate componente, cu distanța medie de 7 km între cele mai îndepărtate dintre ele. Suprafața medie este cuprinsă între 6.000 și 7.000 de ha, din care peste 90% în extravilan.

Treburile publice în comune sunt în sarcina primarilor și consiliilor locale⁵, ca autorități alese ale administrației publice locale. Responsabilitățile atribuite prin lege acestora sunt identice cu cele ale autorităților locale din orașe și municipii. Rolul jucat de primarii comunelor în viața colectivităților rurale este decisiv pentru bunăstarea acestora. Cele două autorități locale își exercită atribuțiile prin intermediul aparatului de specialitate al primarului. Acesta reunește, în medie, 20 de angajați, din care numai un sfert cu studii universitare de licență, iar restul cu studii medii sau gimnaziale. În plus, numai unul din patru angajați a absolvit în ultimii doi ani programe de perfecționare profesională. În același timp, dotările la care au acces funcționarii sunt încă deficitare; la sfârșitul anului 2007, exista un calculator la doi angajați, din care numai trei sferturi cu acces la imprimantă și internet. Majoritatea comunelor furnizează serviciile publice locale direct prin intermediul aparatului de specialitate; numai o treime au înființat structuri specializate, instituții publice de interes local; de asemenea, numai o treime fac parte dintr-o asociație de dezvoltare intercomunitară, care, în majoritatea cazurilor, este neoperațională din lipsă de fonduri și dotări.

Activitatea economică redusă, veniturile salariale medii nesemnificative, suprafața relativ mică ocupată de clădiri și nivelul redus stabilit prin lege al impozitelor și taxelor locale

³ În plus, în perioada 2000 - 2007 au fost înființate 38 de orașe prin transformarea comunelor respective.

⁴ Cu mult mai puțin decât standardul considerat optim la nivel internațional de 10.000 de locuitori.

⁵ Pe parcursul documentului, vom utiliza denumirea generică de „autorități locale” pentru a desemna primarii și consiliile locale.

determină o capacitate scăzută de generare a veniturilor proprii la bugetele locale ale comunelor. Mai puțin de 20% din veniturile totale ale bugetelor locale sunt generate la nivel local. În consecință, comunele depind de bugetul de stat pentru 4/5 din resursele lor financiare, din care aproape jumătate prin sistemul de echilibrare. Acest lucru a creat deja o cultură a dependenței de factorii de decizie în alocarea fondurilor de la nivel central sau județean, ceea ce dăunează autonomiei locale. În ultimii ani, pe fondul suplimentării considerabile a alocațiilor din sume defalcate pentru echilibrare, gradul de dependență și incertitudinea asupra nivelurilor veniturilor au crescut. Lipsa de predictibilitate a acestor alocări a determinat, în premieră, apariția unor excedente importante la bugetele locale ale comunelor (cca 10% în 2006).

Cheltuielile bugetelor locale ale comunelor sunt grevate în proporție de peste două treimi de 4-6 servicii publice locale esențiale pentru colectivitățile rurale; aceste servicii au o structură a cheltuielilor foarte rigidă. În consecință, disponibilul pentru restul serviciilor publice din responsabilitatea autorităților locale și pentru cheltuieli de capital este limitat. Totuși, cheltuielile de capital s-au dublat în ultimii doi ani. Per total, cheltuielile cu funcționarea minimă a administrației publice locale sunt acoperite din venituri generate la nivel local în proporție de numai 46%⁶. Așadar, comunele sunt dependente de sistemul de echilibrare pentru a-și asigura funcționarea. De aceea, echilibrarea bugetelor locale trebuie să aibă un grad ridicat de predictibilitate pentru a permite planificarea pe termen lung a cheltuielilor de funcționare și dezvoltare.

În aceste condiții, furnizarea serviciilor publice locale la parametri cantitativi și calitativi acceptabili reprezintă o provocare insurmontabilă pentru marea majoritate a autorităților locale din comune. Spre deosebire de concetățenii lor din mediul urban, membrii colectivităților rurale au acces limitat la (sau nu beneficiază deloc de) serviciile de învățământ liceal sau profesional, iluminat public, alimentare cu apă potabilă, canalizare a apelor uzate, salubritate, management al situațiilor de urgență, poliție comunitară, cultură și evidența persoanelor. De asemenea, calitatea serviciilor educaționale, de administrare a drumurilor publice și de asistență socială este adesea necorespunzătoare. Principalele cauze ale acestor deficiențe sunt inexistența sau starea de degradare a infrastructurii aferente și lipsa personalului calificat.

În ultimii doi ani comunele au avut acces la o serie de programe naționale de finanțare a proiectelor de investiții în infrastructura serviciilor de alimentare cu apă și canalizare, salubritate, administrare a drumurilor publice de interes local și a învățământului preuniversitar de stat. Cuantumul total al fondurilor astfel alocate este peste două ori mai mare decât suma totală a cheltuielilor de capital ale comunelor în perioada 2001-2005. Efectele acestor investiții asupra calității vieții în mediul rural sunt incontestabile. Pe viitor, comunele vor avea acces la fonduri cel puțin la fel de importante; actualelor programe finanțate de la bugetul de stat li se vor adăuga, din anul 2008, programele operaționale sectoriale și Programul național de dezvoltare rurală, co-finanțate de Uniunea Europeană.

În ciuda progreselor menționate, anumite nevoi stringente ale comunelor nu au fost încă abordate sistematic și nici nu vor putea fi satisfăcute prin efortul propriu al autorităților

⁶ Este vorba de cheltuielile ce trebuie suportate exclusiv din veniturile cu destinație generală ale bugetelor locale.

locale. Pentru rezolvarea acestora, Asociația Comunelor din România propune suplimentarea și diversificarea sprijinului financiar din partea bugetului de stat către programe de investiții în serviciile de iluminat public, evidența persoanelor, management al situațiilor de urgență, poliție comunitară; de asemenea, A.Co.R. solicită sprijin financiar pentru construirea de sedii administrative ale comunelor, operaționalizarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și generalizarea/standardizarea programelor informatice utilizate de administrația publică locală.

Administrarea unor servicii publice locale sau implementarea proiectelor de investiții sunt adesea afectate de ineficiență și utilizarea irațională a resurselor. În acest context, A.Co.R. formulează o serie de propuneri pentru ameliorarea cadrului legislativ și instituțional al administrației publice locale. Astfel, A.Co.R. propune consolidarea actualelor programe de finanțare a proiectelor de investiții în infrastructura publică de interes local, simplificarea și standardizarea procedurilor de evaluare a proiectelor și alocare a fondurilor. În egală măsură, A.Co.R. solicită implementarea strategiilor sectoriale de descentralizare a serviciilor publice elaborate la sfârșitul anului 2006, precum și implementarea măsurilor de reformă a finanțelor publice locale prevăzute în Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale. Totodată, o importanță aparte este acordată adoptării proiectului legii privind sistemul unitar de salarizare a funcționarilor publici, adaptării salarizării personalului contractual la prevederile acestuia și măsurilor de creștere a performanței profesionale a funcționarilor din administrația publică locală, precum și reconsiderării unor drepturi de natură salarială în cazul primarilor și viceprimarilor comunelor. Nu în ultimul rând, A.Co.R. recomandă propriilor săi membri obiective și acțiuni de îmbunătățire a eficienței structurilor instituționale subordonate și de creștere a gradului de calificare profesională a personalului; de asemenea, sunt propuse măsuri pentru raționalizarea cheltuielilor cu serviciile publice locale prin prestarea lor în comun, la nivelul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară.

Starea de fapt a comunelor din România

Aspecte generale

Organizarea administrativ-teritorială a României

Teritoriul României este organizat, din punct de vedere administrativ, în comune, orașe și județe⁷, denumite generic unități administrativ-teritoriale (u.a.t.). Unele orașe cu importanță economică și socială semnificativă pot fi declarate municipii. Înființarea sau stabilirea statutului unei u.a.t. se fac prin lege. În conformitate cu responsabilitățile administrative atribuite prin lege, comunele, orașele și municipiile reprezintă primul nivel al administrației publice locale, în timp ce județele se constituie în cel de-al doilea.

Comunele reprezintă categoria cea mai mare de u.a.t., atât numeric, cât și demografic. Astfel, la sfârșitul anului 2007 existau 2.858 de comune⁸ dintr-un total de 3.178 de u.a.t. din primul nivel al administrației locale. Acestora li se adăugau cele 41 de județe.

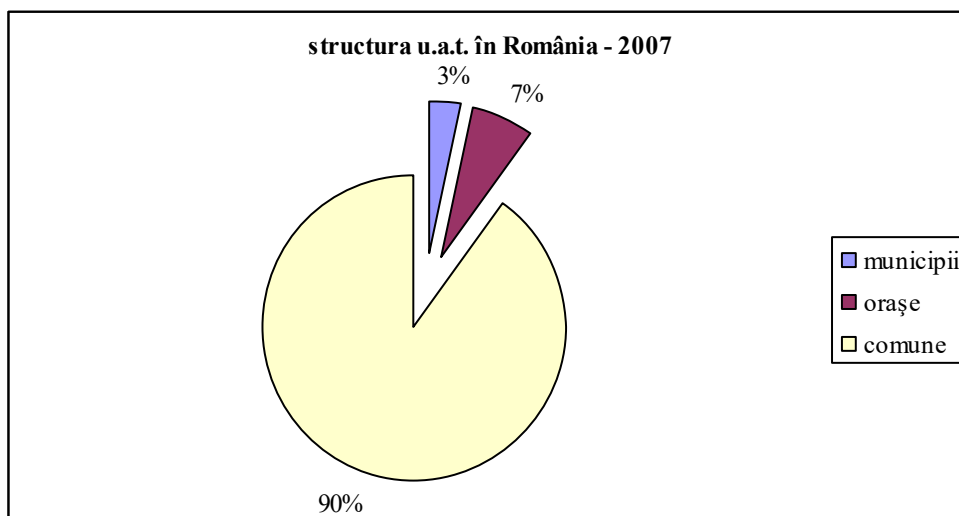


Diagrama 1. Ponderea categoriilor de u.a.t. în total

Populația comunelor este cu puțin mai mare decât cea a municipiilor și de peste patru ori mai mare decât a orașelor.

⁷ Constituția României, art. 4 alin. (3).

⁸ Cele 2.858 de comune aveau aproape 13.000 de sate.

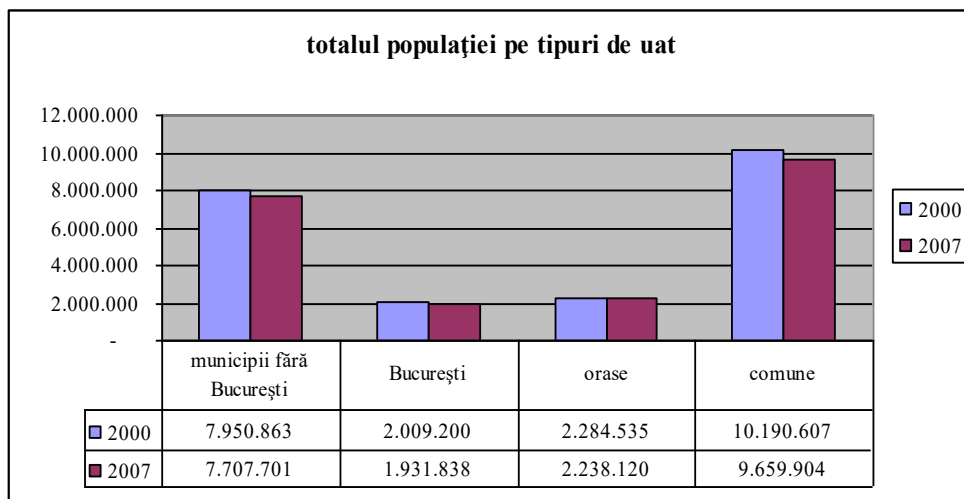


Diagrama 2. Populația României, pe tipuri de u.a.t.

În același timp, suprafața ocupată de comune este net superioară orașelor și municipiilor. În privința suprafeței medii, valorile se echilibrează (7.300 de ha comunele și peste 9.000 de ha orașele și municipiile), însă densitatea medie a populației comunelor este mult mai mică, ceea ce creează dificultăți suplimentare în asigurarea accesului la servicii.

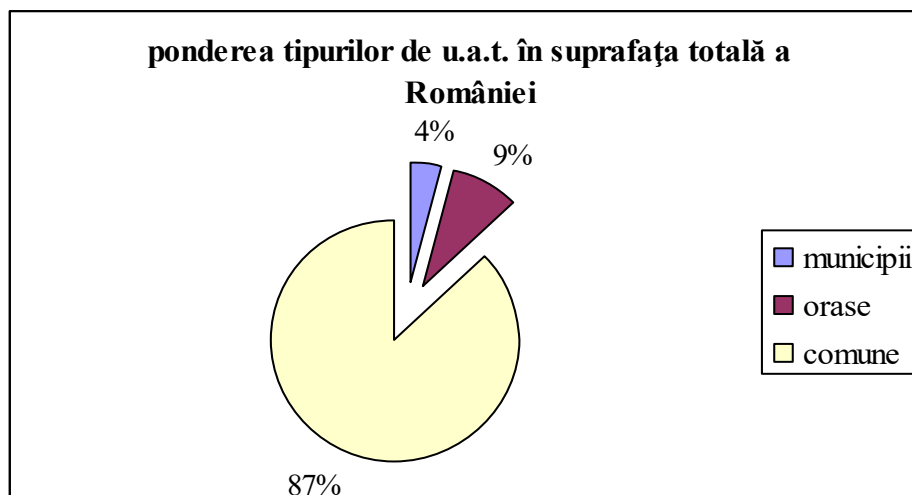


Diagrama 3. Suprafața ocupată de u.a.t. în România

Ascendentul și importanța comunelor, din perspectiva considerentelor amintite, reies cu claritate din diagramele 1-3. Cu toate acestea, în ultimii 17 ani se observă o serie de evoluții importante: creșterea numărului comunelor, cumulată cu scăderea populației acestora (vezi diagramele 2 și 4).

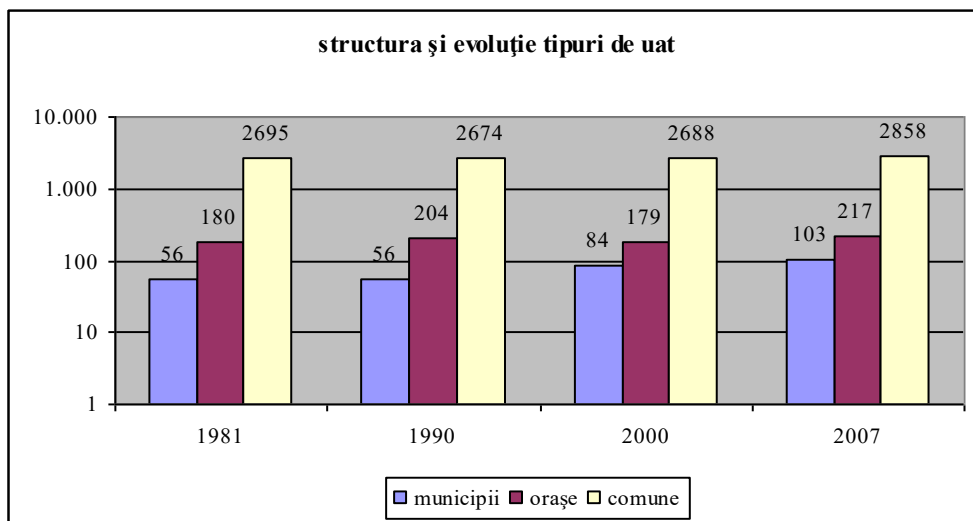


Diagrama 4. Numărul u.a.t., pe categorii 1981-2007

Dacă în anii 1990-2000 principalul curent a fost de transformare a orașelor în municipii, începând cu anul 2002, fenomenul a afectat comunele, în primul rând prin divizarea acestora sau declararea unora dintre ele drept orașe. Punctul culminant a fost atins în anul 2004, când au fost înființate 138 de comune, prin divizarea celor existente, iar alte 37 au fost declarate orașe (vezi diagrama 5). În urma tuturor acestor procese, populația medie a unei comune a scăzut cu peste 10%, de la 3.791 în anul 2000 la 3.384 în anul 2007, situându-se cu mult sub dimensiunile considerate optime la nivel internațional de 10.000 de locuitori per unitate administrativ-teritorială.

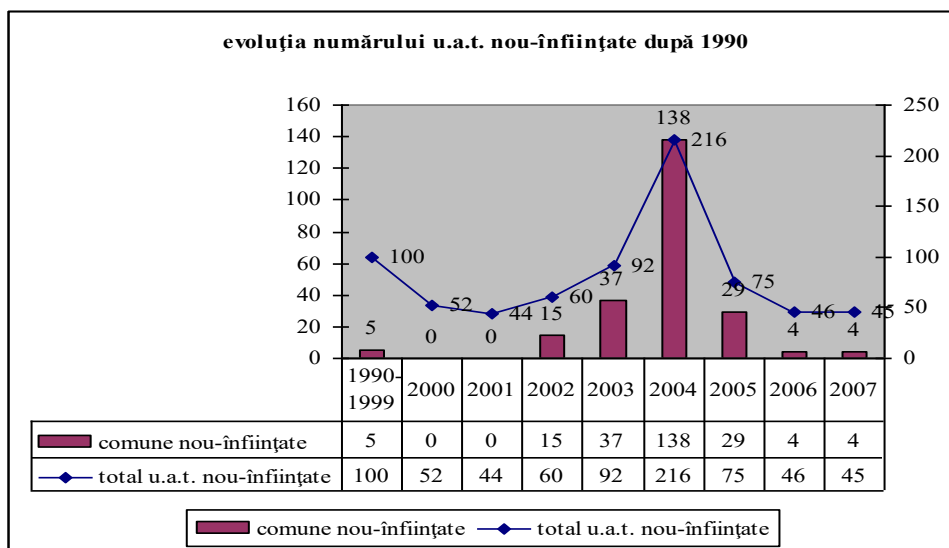


Diagrama 5. Dinamica fragmentării administrative

Fenomenul urbanizării are efecte predominant benefice pentru societate; nivelul său este și un indicator al gradului de dezvoltare a unui stat. Ca stat membru al Uniunii Europene, România are o populație rurală semnificativ peste media comunitară; și din această perspectivă, urbanizarea este un obiectiv de urmărit. Totuși, este necesar ca dobândirea

statutului de oraș să se facă numai atunci când populația, dotările și infrastructura edilitară respectă condițiile prevăzute de lege⁹. Or, în fapt, multe din noile orașe ale României nu sunt cu nimic superioare din punct de vedere urbanistic comunelor actuale, dimpotrivă.

Un al doilea aspect important de semnalat în acest subcapitol este efectul negativ al divizării comunelor existente. De regulă, grupurile care inițiază separarea invocă dificultatea accesului la serviciile publice sau privarea deliberată a unor sate de serviciile cuvenite. Cu siguranță că asemenea probleme pot fi reale, însă divizarea nu va garanta rezolvarea, ci agravarea lor. Capacitatea fiscală a noilor comune este în majoritatea cazurilor total insuficientă, iar acestea devin dependente de sumele de echilibrare de la bugetul de stat. Dar noul sistem de echilibrare a bugetelor locale, intrat în vigoare din anul 2007, favorizează colectivitățile mari, iar cele mici riscă să nu își acopere nici măcar cheltuielile de funcționare. În același timp, costurile cu autoritățile publice, învățământul și asistența socială sunt rigide, astfel încât fondurile rămase pentru investiții sunt prea mici pentru a asigura o creștere a calității infrastructurii. Pe de altă parte, programele europene și naționale de finanțare a proiectelor de dezvoltare promovează investițiile de mari dimensiuni, iar Guvernul sprijină în mod deschis asocierea intercomunitară. Toate aceste aspecte relevă faptul că, pe termen mediu și lung, divizarea comunelor și chiar menținerea actualelor comune cu populație redusă vor avea consecințe negative asupra colectivităților respective.

Economia rurală și ocuparea forței de muncă

Economia rurală este dependentă de agricultură. La acest fapt contribuie atât factori sistemici și tradiționali (cea mai mare parte a suprafeței agricole de 14,7 mil. ha a României este în mediul rural), cât și conjuncturali (în anii 1990-2000, o bună parte din personalul disponibilizat din industrie a revenit în mediul rural). Majoritatea populației active a comunelor (4,5 milioane persoane) este ocupată în agricultură, silvicultură și piscicultură (64,2%), în timp ce doar 18,7% lucrează în sectorul secundar, iar 17,1% în cel terțiar.

Dintre fermieri, majoritatea sunt proprii lor angajați, realizând o agricultură de subzistență. De altfel, forța de muncă angajată în agricultură reprezintă doar 3,2% din numărul total de angajați din economie. Performanțele în agricultură sunt compromise și de o serie întreagă de alți factori, dintre care amintim numai fărâmițarea extremă a proprietăților; suprafața agricolă medie a unei exploatații agricole din România este de 3,37 ha și este divizată în aproximativ 3,73 parcele.

Celelalte sectoare economice, industria și serviciile, sunt slab reprezentate în mediul rural. Conform Planului Național de Dezvoltare Rurală, micro-întreprinderile angajau, în anul 2005, numai 113.322 de persoane, adică 2,8 persoane per micro-întreprindere. Numărul total al acestor entități era de 40.714 (13% din total național), din care peste jumătate desfășurau activități de comerț, cu valoare adăugată minimă la economia rurală și la bugetele locale. Turismul este slab dezvoltat, cu excepția câtorva regiuni tradiționale. Această situație deficitară a antreprenoriatului în mediul rural este consecința unui complex de factori, din care se disting nivelul scăzut al pregătirii forței de muncă,

⁹ Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a IV-a Rețeaua de localități, cu modificările și completările ulterioare.

ponderea redusă a forței de muncă tinere, lipsa infrastructurii de transport și a serviciilor comunitare de utilități publice¹⁰.

În consecință, productivitatea muncii și veniturile obținute din activitatea economică în mediu rural sunt semnificativ mai mici decât media națională¹¹. Aceasta se traduce într-o capacitate fiscală redusă a comunelor, care le împiedică să-și asigure nevoile de bază în infrastructura de transport, utilități publice, educațională, socială și culturală; efectele acestei situații sunt lipsa de atractivitate pentru investitorii privați și pregătirea necorespunzătoare a forței de muncă. Astfel, colectivitățile rurale se găsesc într-un cerc vicios din care nu pot ieși fără ajutor din exterior.

Administrația publică a comunelor și serviciile publice locale

„Treburi publice” din comune sunt rezolvate de către autoritățile administrației publice locale, primari și consilii locale, alese prin vot direct o dată la patru ani. La nivel rural, primarii și consiliile locale joacă rolul cel mai important în asigurarea furnizării serviciilor publice și a accesului cetățenilor la acestea. În egală măsură, activitatea autorităților locale este determinantă pentru întreaga dezvoltare economică, socială și de mediu a colectivității.

Primarii și consiliile locale sunt autorități administrative autonome și nu se subordonează altor autorități sau entități, fie din administrația centrală, fie din cea locală. Acestea răspund numai în fața legii, ale cărei prevederi le organizează și condiționează activitatea, și în fața cetățenilor, ale căror nevoi trebuie să le satisfacă, de asemenea, în limitele și condițiile legii.

Pentru realizarea responsabilităților proprii, autoritățile locale au la îndemână o serie de resurse instituționale, umane, financiare și patrimoniale. Acestea, cumulate, determină capacitatea administrativă a fiecărei comune în parte. Primarul aduce la îndeplinire hotărârile consiliului local și aplică prevederile legale prin intermediul aparatului său de specialitate, pe care îl conduce și al cărui personal îl recrutează și eliberează din funcție. Primarul poate propune consiliului local înființarea de instituții publice de interes local, ca furnizori specializați de servicii către populație la nivel local. De asemenea, consiliul local poate hotărî participarea la asociații de dezvoltare intercomunitară sau de altă natură și societăți comerciale. În vederea furnizării serviciilor publice avute în competență, autoritățile locale aprobă și dispun de bugetele locale, gestionează și valorifică bunurile din proprietatea comunei.

Competențele alocate autorităților locale în furnizarea serviciilor publice locale se clasifică, în funcție de gradul de discreție în luarea deciziilor și responsabilitățile de finanțare, în exclusive, partajate și delegate¹² (vezi caseta 1). Pe lângă acestea, primarii și consiliile locale ale comunelor exercită competențe determinante și în următoarele domenii:

¹⁰ Proiectul Planului Național de Dezvoltare Rurală, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, 2007.

¹¹ Cu toate acestea, ponderea agriculturii în produsul intern brut (PIB) al României este importantă, 12,1% în 2004. Din cauza metodelor și echipamentelor neperformante însă, producția agricolă este vulnerabilă la condițiile climatice. Astfel, în anii nefavorabili, contribuția în PIB poate scădea sub 7%.

¹² Conform Legii-cadru a descentralizării nr. 195/2006.

- administrarea fiscală (stabilirea, constatarea, controlul, urmărirea și încasarea impozitelor și taxelor locale, precum și a oricăror alte venituri ale unităților administrativ-teritoriale, prin compartimente proprii de specialitate, în condițiile legii);
- gestiunea bugetară (elaborarea, aprobarea, rectificarea și execuția bugetului local al comunei);
- contractarea datoriei publice a comunei;
- gestionarea registrului agricol;
- managementul resurselor umane ale structurilor și instituțiilor subordonate;
- autoritatea tutelară și starea civilă.

Capitolul IV al Legii-cadru a descentralizării nr. 195/2006 enumeră serviciile publice locale pentru a căror furnizare autoritățile locale exercită competențe exclusiv, partajate și delegate astfel:

Competențe exclusive:

- administrarea domeniului public și privat al comunei sau orașului;
- administrarea infrastructurii de transport rutier de interes local;
- administrarea instituțiilor de cultură de interes local;
- administrarea unităților sanitare publice de interes local;
- amenajarea teritoriului și urbanism;
- alimentarea cu apă;
- canalizarea și epurarea apelor uzate și pluviale;
- iluminatul public;
- salubritatea;
- serviciile de asistență socială cu caracter primar pentru protecția copilului și pentru persoane vârstnice;
- serviciile de asistență socială cu caracter primar și specializate pentru victimele violenței în familie;
- transportul public local de călători.

Competențe partajate cu autoritățile administrației publice centrale privind:

- alimentarea cu energie termică produsă în sistem centralizat;
- construirea de locuințe sociale și pentru tineret;
- învățământul preuniversitar de stat, cu excepția învățământului special;
- ordinea și siguranța publică;
- acordarea unor ajutoare sociale persoanelor aflate în dificultate;
- prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență la nivel local;
- serviciile de asistență medico-socială adresate persoanelor cu probleme sociale;
- serviciile de asistență socială cu caracter primar pentru persoane cu dizabilități;
- serviciile publice comunitare pentru evidența persoanelor;
- administrarea infrastructurii de transport rutier de interes local la nivelul comunelor.

Competențe partajate cu autoritățile administrației publice locale de la nivelul județelor în cazul furnizării unor servicii comunitare de utilități publice prin intermediul operatorilor regionali.

Competențe delegate de către autoritățile administrației publice centrale privind plata unor alocații și a unor indemnizații pentru copii și adulți cu dizabilități (ex. alocația pentru copii nou-născuți, plata indemnizațiilor asistenților personali ai persoanelor cu handicap).

Caseta 1. Competențele exclusive, partajate și delegate ale autorităților locale ale comunelor

Actuala structură a competențelor autorităților locale de la nivelul comunelor este rezultatul procesului de descentralizare desfășurat după anul 1990. Acesta a fost

implementat într-un ritm fluctuant, cu vârfuri în perioadele 1997-1999 și 2002-2004. Astfel, transferul serviciilor comunitare de utilități publice în administrarea autorităților locale a fost urmat de transferul unor competențe privind amenajarea teritoriului, infrastructura rutieră de interes local, locuințele sociale, instituțiile de cultură de interes local, asistența socială, învățământul preuniversitar, administrarea fiscală, ordinea publică, evidența persoanelor, unitățile sanitare publice etc.

La o primă vedere, stadiul descentralizării în România nu se deosebește semnificativ de situația altor noi state membre ale Uniunii Europene. Totuși, o analiză temeinică relevă deficiențe importante care afectează calitatea serviciilor publice în cauză și abilitatea autorităților locale de a le gestiona într-un mod corespunzător. Dintre acestea, se disting următoarele:

- transferul de autoritate decizională a fost adesea incomplet; de exemplu, autoritățile locale au primit responsabilități privind finanțarea unor servicii publice fără a putea influența organizarea și funcționarea acestora (ex. învățământul preuniversitar);
- au fost descentralizate servicii publice fără resurse financiare suficiente (ex. asistența medico-socială, asistența socială);
- sumele defalcate de la bugetul de stat pentru finanțarea unor servicii publice descentralizate se alocă pe baza costurilor istorice și nu în funcție de numărul și nevoile beneficiarilor;
- cooperarea cu structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, deși legiferată și instituționalizată, nu a devenit o practică curentă pentru unele ministere;
- au fost transferate unele venituri ale bugetelor locale ca venituri ale bugetului de stat, cu consecințe deosebit de grave pentru unitățile administrativ-teritoriale.

În perioada 2005-2007, deși cadrul legislativ al procesului de descentralizare a fost îmbunătățit semnificativ, iar autonomia locală aparent consolidată, nu au fost descentralizate servicii publice și nici resurse financiare pentru buna funcționare a serviciilor existente.

Organizarea și resursele instituționale

În cele ce urmează vom evalua caracteristicile unei comune medii din România, precum și modul de organizare instituțională, resursele umane și dotările aflate la dispoziția autorităților locale.

Informațiile prezentate și analizate în acest subcapitol au fost obținute în urma unei cercetări la care au participat 64 de comune. Eșantionul este reprezentativ pentru întreaga categorie a comunelor din România, întrucât structura subiecților este direct proporțională cu cea de la nivel național, din punct de vedere al populației, așezării și suprafeței. De asemenea, repartizarea geografică a subiecților a fost echilibrată.

Populație, așezare și întindere

Populația medie a comunelor din eșantion era, la 1 iulie 2007, de aproximativ 4000 de locuitori¹³. Într-o gospodărie rurală locuiau, în medie, trei persoane.

Comunele sunt formate, în medie, din câte 3-4 sate, inclusiv satul de reședință. La extreme, 8% dintre comune au în componență numai satul de reședință; de cealaltă parte, 8% dintre comune au în componență 10 sau mai multe sate (vezi tabelul 1).

Distanța medie dintre mai îndepărtate sate ale comunei este de 7 km, ceea ce nu poate fi considerată o valoare ridicată. La extrema superioară, în aproximativ 20% dintre comune distanța dintre cele mai îndepărtate sate este de peste 10 km. Prin lege, în toate situațiile în care distanța dintre satul de reședință și celelalte sate componente este de peste 3 km se impune dotarea acestora din urmă cu cel puțin un magazin alimentar și un punct sanitar, precum și asigurarea transportului elevilor la cea mai apropiată unitate de învățământ¹⁴.

	populația totală	populația per sat component	numărul de sate componente	distanța între cele mai îndepărtate sate ale comunei	% locuitori 0-18 ani	% locuitori peste 60 ani	sporul natural
medie	4.007	1.301	3	7	24%	23%	-15
maxim	11.000	5.300	19	38	52%	55%	138
minim	1.031	113	-	-	11%	4%	-123

Tabelul 1. Populația comunelor și satele componente

În ceea ce privește structura pe grupe de vârstă a populației, se remarcă ponderea medie de 23% a persoanelor peste 60 de ani, semnificativ mai ridicată decât media națională de 19% și cea urbană de 16%. Această situație este în mare măsură consecința restructurării industriale din anii 1990, în urma căreia efective importante disponibilizate din unitățile economice s-au stabilit în mediul rural. Una dintre urmările acestei stări de fapt este

¹³ Cu circa 15% mai mare decât media națională absolută.

¹⁴ Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a IV-a Rețeaua de localități, cu modificările și completările ulterioare.

sporul natural negativ de -3,7/1000 de locuitori, care contribuie la scăderea continuă a populației rurale; prin comparație, sporul natural în mediu urban este ușor pozitiv.

Peste jumătate din comune sunt situate în zone de câmpie sau podiș, în timp ce restul de cca 40% se găsesc în zonele de deal și de munte. Suprafața medie este de 6.100 ha, din care 9% în intravilan, iar restul în extravilan. La extreme, 10% din comune au suprafețe mai mari de 10.000 ha, iar 15% mai mici de 3.000 ha. Suprafața comunei, mai ales a intravilanului, este un indicator important pentru costurile de înființare și întreținere a drumurilor de interes local și a serviciilor de utilități publice, mai ales în cazul corelării cu distanțe mari între satele componente (ex. comuna Ungureni, jud. Botoșani).

În medie, suprafața agricolă reprezintă 70% din totalul suprafeței unei comune, iar cea a fondului forestier 20%. În privința ultimului indicator, 11% din comune includ suprafețe importante de pădure (peste 2.500 ha), din care o parte importantă în proprietatea acestora; alte 20% din comune au suprafețe de pădure mai mici de 50 ha.

Organizarea și dotarea administrației publice locale

Principala structură instituțională a administrației locale a comunelor este aparatul de specialitate al primarului. Aparatul de specialitate împreună cu primarul, viceprimarul și secretarul comunei formează structura funcțională denumită *primărie*¹⁵. De regulă, aparatul de specialitate este structurat în 8 compartimente funcționale, din care majoritatea compartimentelor au una până la cinci persoane. Numai o jumătate dintre comune au organizat servicii sau birouri. Principala explicație pentru această situație este neîntrunirea numărului minim de funcții necesare pentru asemenea tipuri de compartimente, respectiv 7 și 5. Domeniile cele mai frecvente de activitate ale compartimentelor din aparatul de specialitate sunt:

- economic, cu atribuții financiar-fiscal-contabile, care includ atât administrarea fiscală, cât și gestiunea bugetară și contabilitatea; frecvent, acest compartiment răspunde și de achizițiile publice;
- administrativ-secretariat-pază;
- registru agricol/cadastru imobiliar-edilitar;
- urbanism.

Comunele mari au organizat compartimente specifice pentru: achiziții publice, resurse umane, audit, asistență socială, administrarea domeniului public, gospodărie comunală, stare civilă și autoritate tutelară, relații cu publicul.

De regulă, atribuțiile din domeniul juridic, resurse umane, stare civilă și asistență socială sunt coordonate sau exercitate de secretarul comunei.

Un număr redus de comune au înființat funcțiile de administrator public și promotor local, cărora li s-au delegat sarcini de strategie, elaborare proiecte și atragere fonduri nerambursabile.

¹⁵ Nici primăria și nici consiliul local nu sunt instituții publice și nici nu au elementele constitutive ale unei persoane juridice. Considerăm utilă o asemenea mențiune deoarece, frecvent, apar confuzii regretabile și cu efecte negative pentru validitatea actelor administrative. Identificăm astfel de erori și în unele acte normative.

O funcție importantă pentru contribuția sa la prevenirea unor situații de urgență sau la diminuarea efectelor acestora, cu condiția existenței utilajelor necesare, este cea de buldoexcavatorist. Din păcate însă, numai un număr redus de comune au înființat-o, cel mai probabil din cauza lipsei dotărilor aferente.

Majoritatea comunelor furnizează prin aparatul de specialitate servicii care în mod normal sunt asigurate prin instituții publice de interes local, și anume:

- cultură, care în cele mai multe cazuri implică bibliotecarul și arhivistul;
- apărare împotriva incendiilor și protecție civilă, care implică funcția de conducător al serviciului voluntar pentru situații de urgență;
- poliție comunitară, acolo unde este înființată, care astfel a preluat și atribuțiile de pază;
- evidența persoanelor, acolo unde este înființat, incluzând o funcție pentru stare civilă și alta pentru evidența persoanelor.

În ceea ce privește numărul și structura personalului pe statute, pregătire profesională și vârste, situația este redată în tabelul 2.

	total personal	funcționari publici de conducere	funcționari publici de execuție	personal contractual	absolvenți de studii superioare postuniversitare	absolvenți de studii superioare de licență	absolvenți de studii postliceale	absolvenți de studii liceale	absolvenți de studii gimnaziale
<i>medie</i>	21	1,2	8	12,4	1	5	1	10	5
<i>maxim</i>	105	6	30	70	7	29	12	54	50
<i>minim</i>	5	0	1	1	0	1	0	0	0
<i>% în total</i>		6%	38%	56%	4%	22%	4%	45%	24%

Tabelul 2. Numărul și structura personalului din aparatul de specialitate

Așadar, numărul mediu de angajați în aparatul de specialitate este de circa 20. Marea majoritate a aparatelor de specialitate dispun de un număr de 15-25 de funcționari. Discrepanțele dintre valorile maxime (5% din comune cu peste 50 de angajați) și minime (15% din comune au maximum 10 angajați) sunt semnificative și condiționate de capacitatea financiară. În medie, există un angajat la 232 de locuitori, cu valori extreme de un angajat la 759, respectiv 67 de locuitori. De regulă, există o corelație între numărul locuitorilor și numărul personalului, însă există și comune mari cu un număr redus de personal (ex. Gura Vîtioarei din jud. Prahova și Cuca din jud. Argeș).

În ceea ce privește structura pe statute, funcționarii publici și personalul contractual se regăsesc în proporții relativ egale. Ponderea funcțiilor publice din clasa I este 14%, un procent mult mai mic decât în mediul urban.

În cazul criteriului studiilor absolvite, numai un sfert din personalul angajat are studii universitare de licență. Cea mai importantă categorie este cea a absolvenților de liceu (aprox. 45%). Numărul redus al personalului cu pregătire universitară este o problemă importantă, deoarece calitatea multor servicii publice, capacitatea de documentare, de adaptare la nou și inovare, de planificare și strategie sunt condiționate de acest factor. Pentru a deveni mai eficiente și a fructifica mai multe din oportunitățile avute, comunele trebuie să facă eforturi pentru a angaja personal cu calificare superioară. Acest deziderat depinde de capacitatea de a atrage tineri absolvenți în administrația publică locală a comunelor. În prezent, numai 18% din angajați au vârste sub 30 de ani; cei mai mulți, 61%, fac parte din categoria de vârstă 30-50 de ani.

Calitatea muncii personalului depinde într-o mare măsură și de perfecționarea sa continuă. Totuși, numai 25% din angajați au urmat programe de perfecționare profesională în anii 2006-2007. Temele cursurilor la care au participat aceștia sunt împărțite în mod egal între: fonduri nerambursabile, achiziții publice, finanțe publice, contabilitate, management organizațional, tehnologia informației. Cu toate că o bună parte din oferta actuală de perfecționare a personalului din sectorul public este de calitate discutabilă, pentru mulți funcționari cursurile reprezintă singura oportunitate de a afla noutăți și a schimba experiențe cu omologii din alte primării. Prin urmare, autoritățile locale au de câștigat din încurajarea participării personalului la programe de perfecționare profesională, cu condiția să solicite și să urmărească aplicarea în activitatea profesională a cunoștințelor dobândite.

Spațiul util mediu disponibil pentru un angajat din aparatul de specialitate al primarului unei comune este de 15 m². Acesta variază între 3 și 75 m², gradul de dispersie al valorilor comunicate fiind semnificativ. Trebuie spus că peste 10% din comune dispun de mai puțin de 5 m² per angajat, ceea ce ridică problema adecvării sediilor actuale ale primăriilor. Este bine știut faptul că un număr important de comune nici măcar nu dețin clădiri administrative, fiind nevoite să închirieze spații pentru a-și desfășura activitatea. Altele sunt în pericol de a ajunge în aceeași situație ca urmare a retrocedării imobilelor pe care le ocupă în prezent. În restul cazurilor, sediile sunt adesea improprii din punct de vedere structural pentru activitățile specifice unei primării contemporane; majoritatea au fost construite cu cel puțin 50 de ani în urmă.

Dotarea cu echipamente IT continuă să rămână o problemă, deși evoluțiile față de anii precedenți sunt pozitive. Astfel, la sfârșitul anului 2007 existau 0,47 calculatoare per angajat în aparatul de specialitate, comparativ cu media determinată de Asociația Națională a Informaticienilor din Administrația Publică (ANIAP), în vara anului 2006, de 0,36 de calculatoare per angajat¹⁶. Dintre calculatoarele existente, 64% au fost produse după anul 2005, inclusiv, ceea ce arată o creștere reală a dotărilor de specialitate în ultimii trei ani. Din calculatoarele existente, peste 80% au acces la o imprimantă, iar 71% la internet; ultimul procent este similar cu cel rezultat din studiu ANIAP¹⁷. O problemă importantă de rezolvat rămâne calitatea conexiunii, majoritatea comunelor acuzând repetatele defecțiuni ale rețelelor de telefonie sau ale antenelor radio.

¹⁶ Vezi studiul „Evaluarea stadiului informatizării administrației publice locale”, Asociația Națională a Informaticienilor din Administrația Publică, 2006, accesibil pe portalul www.aniap.ro.

¹⁷ Ibidem.

În ceea ce privește alte dotări aflate la dispoziția personalului din aparatul de specialitate, se desprind următoarele concluzii:

- fiecare primărie este dotată, în medie, cu două copiatoare, din care unul produs după anul 2005;
- 60% din primării au în dotare cel puțin un aparat foto;
- numai o treime din primării dispun de o cameră video.

În privința programelor informatice specializate necesare, marea majoritate a comunelor au declarat că dispun de asemenea instrumente pentru activitățile de contabilitate, administrare fiscală și urbanism. Totuși se impune ca fiecare dintre acestea să utilizeze programe informatice și pentru activitățile de registru agricol, gestiune salarială, gestiune resurse umane, gestiune bugetară, stare civilă și evidența persoanelor, asistență socială, evidență cadastrală, registratură/monitorizarea circuitului documentelor, administrarea patrimoniului. De asemenea, deosebit de utile ar fi programele legislative și hărțile GIS. În aceeași ordine de idei, ar fi de dorit ca toate programele de acest tip să respecte un set de standarde minime, care să le facă inter-operabile și să înlesnească monitorizarea anumitor servicii publice la nivel național (ex. administrarea fiscală).

În general, deși majoritatea activității administrației publice locale se desfășoară prin aparatul de specialitate, anumite servicii publice necesită o atenție deosebită, datorită importanței și complexității lor. Această preocupare se materializează prin înființarea unor structuri instituționale dedicate acelor servicii, sub forma instituțiilor publice de interes locale cu sau fără personalitate juridică. Acestea dispun de o cvasi-autonomie managerială, operațională și, după caz, financiară. O treime dintre comune au înființat cel puțin o instituție publică de interes local. Dintre acestea, 60% au personalitate juridică, iar 40% nu. Cele mai frecvente servicii publice furnizate prin intermediul acestor structuri sunt: utilități publice (mai ales alimentare cu apă și canalizare), cultură (case de cultură, cămine culturale, biblioteci), poliție comunitară, asistență socială, managementul situațiilor de urgență, sport (baze sportive).

Pe lângă instituțiile publice de interes local, autoritățile locale din comune asigură administrarea unităților de învățământ preuniversitar (în medie, 5 per comună) și a celor sanitare publice (în medie 2 per comună).

În ciuda fragmentării administrative accentuate din România și a ponderii ridicate a cheltuielilor de funcționare în majoritatea bugetelor locale ale comunelor, asocierea u.a.t. în vederea furnizării în comun a unor servicii publice sau pentru implementarea de proiecte comune de investiții nu este suficient de răspândită. Beneficiile principale ale asocierii ar fi furnizarea serviciilor publice la costuri mai mici, ca urmare a realizării economiilor de scară, și, respectiv, îndeplinirea criteriilor de eligibilitate pentru programe de finanțare a proiectelor de dezvoltare¹⁸. În fapt, numai o treime dintre comune fac parte dintr-o asociație de dezvoltare intercomunitară; mai mult de jumătate dintre acestea au fost recent constituite (anul 2007), nu au personal angajat și nu au desfășurat operațiuni. Trei sferturi dintre ele au ca obiectiv implementarea de programe de dezvoltare și numai

¹⁸ Asemenea criterii de eligibilitate se aplică mai ales pentru finanțările din programele operaționale structurale (PO): PO Mediu, PO regional, PO Competitivitate economică, PO Dezvoltarea capacității administrative, Programul Național de Dezvoltare Rurală. Vezi și anexele 4-11.

un sfert furnizarea în comun de servicii publice. Această situație arată că viabilitatea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, în faza incipientă a existenței lor, depinde de stimulentele acordate pentru înființare.

Participarea comunelor la capitalul social al unor societăți comerciale este extrem de redusă. Numai 6% dintre ele dețin acțiuni la societăți comerciale, cele mai multe înființate la nivel zonal pentru furnizarea unor servicii comunitare de utilități publice (ex. alimentare cu apă și canalizare, în urma programului SAMTID) sau administrarea unor rețele de gaz metan (ex. în județul Tulcea).

Probleme în organizarea și funcționarea administrației publice locale

Conform relatărilor reprezentanților comunelor, există trei categorii principale de probleme care afectează organizarea și funcționarea administrației publice locale; acestea se referă la dotări (în 26% din opiniile centralizate), resurse umane (43%) și financiare (12%). În prima categorie, cel mai des apare problema spațiului insuficient pentru nevoile actuale; aproape la fel de frecvent este invocată lipsa echipamentelor IT și a altor dotări specifice (ex. aparatură de comunicații în situații de urgență). Problema resurselor umane pare să fie cea mai importantă pentru funcționarea administrației locale; marile lipsuri în acest sens se referă la: numărul insuficient al personalului, calificarea necorespunzătoare a acestuia (mai ales în serviciile nou înființate), lipsa perfecționării profesionale (din cauza fondurilor insuficiente), salarizarea nemotivantă, volumul de muncă foarte mare (care nu lasă timp pentru activități documentare, planificare, strategie) și incapacitatea de adaptare la nou/ schimbare. Mai trebuie menționat și faptul că foarte multe primării se plâng de amplexarea sarcinilor (birocratice) delegate, mai ales în domeniul asistenței sociale, ceea ce le împiedică să desfășoare o activitate susținută în colectivitate.

Situația bugetară

Veniturile bugetelor locale

Lipsa infrastructurii sau calitatea slabă a acesteia, lipsa serviciilor de utilități publice sau ineficiența activității structurilor instituționale din comune sunt, în mare măsură, cauzate de lipsa resurselor financiare. Într-adevăr, comunele nu au contribuabili de la care să mobilizeze venituri din impozite și taxe locale sau din impozitul pe venit, astfel încât să-și asigure cheltuielile de funcționare și investiții. Este elocvent faptul că un municipiu¹⁹, care are dreptul la aceleași categorii de venituri ca și o comună, colectează, în medie, de trei ori mai mult venituri proprii per capita²⁰. Aceste discrepanțe sunt rezultatul unui complex de factori obiectivi și subiectivi. Din prima categorie amintim:

- activitatea economică mult mai redusă din comune generează venituri mult mai mici pentru locuitorii acestora decât pentru cei din mediu urban;
- comunele aflate la distanță mare de centrele urbane importante au avantaje comparative minime în perspectiva atragerii de investitori privați;
- numărul mare de rezidenți din mediul rural care lucrează ca salariați în mediul urban virează cote defalcate din impozitul pe venit la bugetele orașelor sau municipiilor respective, deși consumă servicii în comuna de reședință;
- baza de impozitare este mult mai redusă valoric și numeric decât în mediu urban, iar nivelul impozitelor pe proprietate, stabilit prin lege, mai mic.

Dintre factorii subiectivi, cei mai relevanți sunt:

- activitatea de stabilire, constatare, control, urmărire și încasare a impozitelor și taxelor locale, precum și a oricăror alte venituri ale unităților administrativ-teritoriale, este adesea ineficientă, cu personal având un nivel de specializare scăzut, iar compartimentele de specialitate subdimensionate;
- unele autorități locale preferă să solicite fonduri de la guvern decât să-și asigure un grad sporit de colectare a veniturilor proprii, ceea ce ar conduce și la aplicarea de măsuri specifice executării silite, cu impact major, din punct de vedere politic, în rândul electoratului;
- capacitatea de a elabora proiecte și a atrage fonduri nerambursabile, în completarea celor locale, este redusă, iar perfecționarea personalului în această direcție sporadică, pe fondul unei salarizări total nemotivante;
- unele autorități locale nu fac eforturi suficiente pentru a atrage investiții private pe teritoriul comunelor sau pentru a le promova specificul.

¹⁹ Fără municipiul București. Toate comparațiile prezentate în acest subcapitol exclud din calcul municipiul București.

²⁰ Astfel cum sunt definite de Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, și anume: impozite și taxe locale, alte venituri nefiscale și din capital, precum și cote defalcate din impozitul pe venit.

În consecință, veniturile totale²¹ medii ale unei comune din România în anul 2006 au fost de 3,4 mil. lei, adică aproximativ 780 de lei per capita (vezi diagramele²² 6 și 11). Din total, peste 90% au fost veniturile bugetului local, iar restul soldul fondului de rulment (7%) și fonduri externe nerambursabile (2%). Comparativ cu anul 2004, veniturile totale au crescut, per capita, cu 90%, iar față de 2005 cu 55%. În condițiile în care inflația cumulată în cei trei ani a fost de 30%, rezultă o creștere reală de 60%, ceea ce, după cum vom arăta ulterior, s-a reflectat pozitiv în capacitatea de investire.

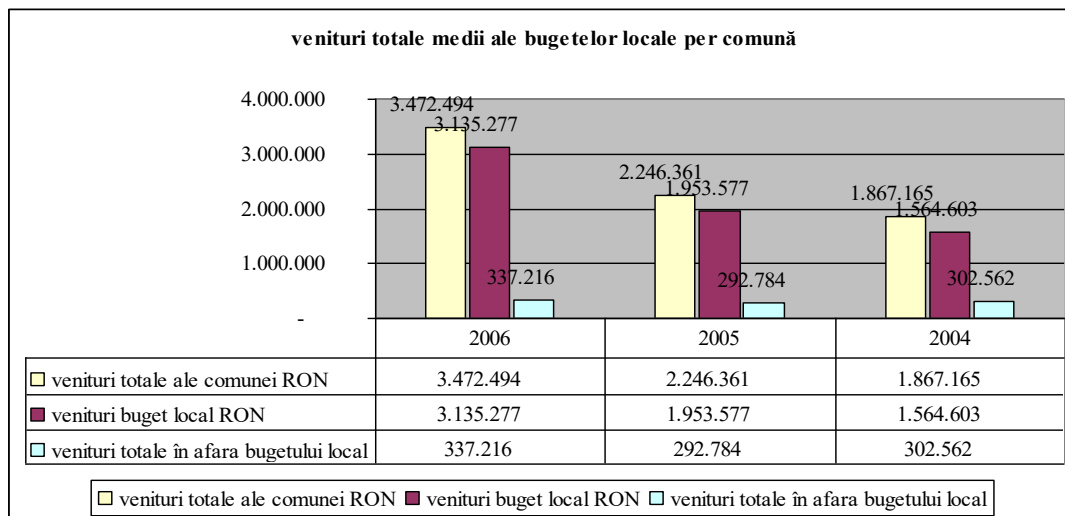


Diagrama 6. Venituri totale medii, compoziția și evoluția acestora

În ceea ce privește veniturile din alte surse decât bugetul local, se observă o stabilitate relativă a acestora, care, însă, maschează modificările majore structurale. Dacă în anul 2004 erau dominate de fondurile externe nerambursabile (cu precădere din programul SAPARD), în 2006 soldul fondului de rulment (adică excedentul bugetului local) este majoritar (vezi diagrama 7).

²¹ Incluzând veniturile bugetului local, veniturile curente ale instituțiilor publice de interes local, veniturile din fonduri externe nerambursabile și veniturile evidențiate în afara bugetului local.

²² În diagramele care vor prezenta evoluții și comparații ale veniturilor sau cheltuielilor comunelor vom utiliza simbolul RON pentru moneda națională pentru a evita orice confuzie cu leul dinainte de denominare.

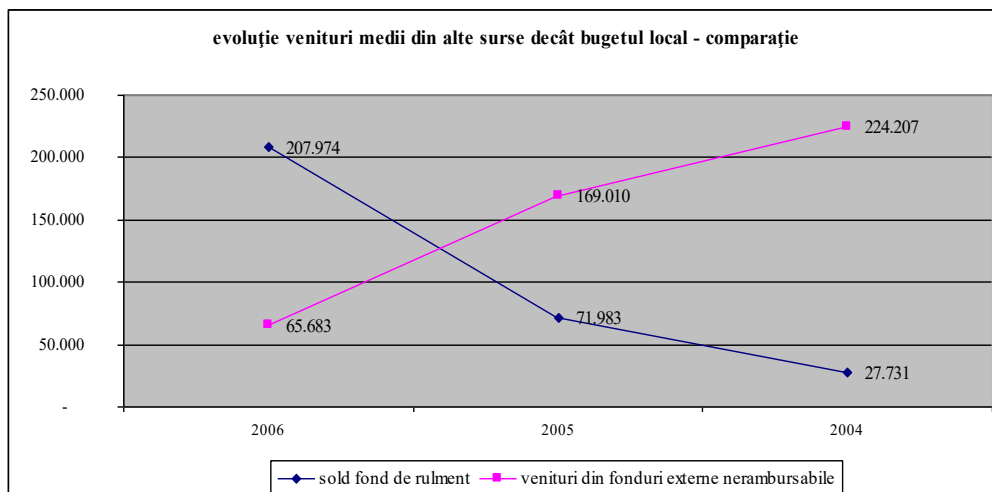


Diagrama 7. Venituri din afara bugetului local - structură și evoluție

Așadar, veniturile bugetului local sunt, de departe, principala sursă de finanțare a serviciilor publice locale. Evoluția acestora în perioada 2004-2006 și structura în anul 2006 sunt redată în diagramele 6 și 8.

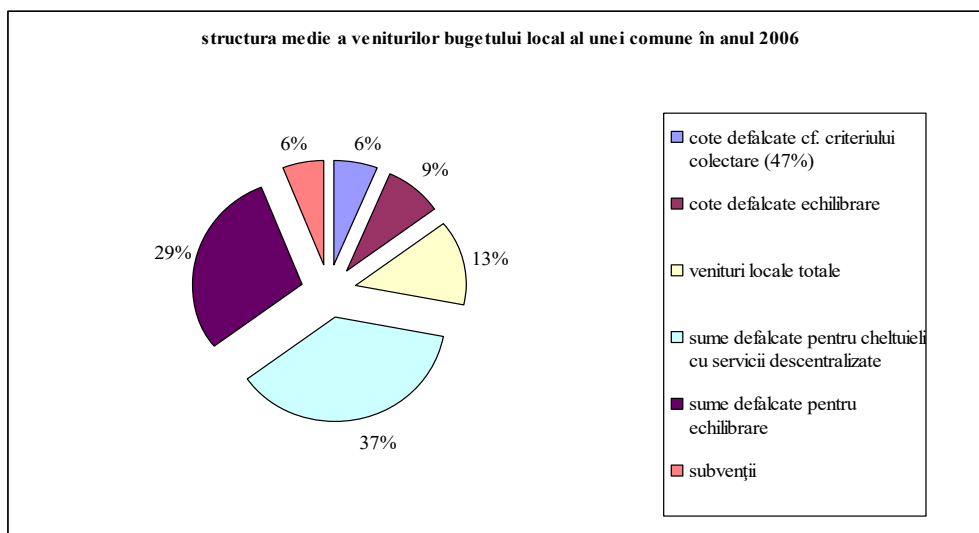


Diagrama 8. Structura medie a veniturilor bugetului local - 2006

Se poate observa că cea mai importantă categorie de venituri o reprezintă sumele defalcate pentru finanțarea cheltuielilor cu servicii descentralizate (37%), care sunt dominate în proporție de peste 80% de veniturile destinate unităților de învățământ preuniversitar de stat. Urmează tot un transfer de la bugetul de stat, sumele defalcate pentru echilibrarea bugetelor locale, cu 29%. Atât prima, cât și cea de-a doua categorie de sume defalcate s-au dublat în perioada 2004-2006, alimentând decisiv creșterea totală a veniturilor bugetelor locale, dar și dependența de bugetul de stat, ajunsă la 73%²³ (față de

²³ Inclusiv subvențiile.

71%, în anul 2004). Veniturile generate la nivel local, din impozite și taxe locale, capital și cote defalcate din impozitul pe venit, însumează 19%. Acestea sunt completate de cotele defalcate pentru echilibrarea bugetelor locale, cu 9%. Pe ansamblu, autonomia decizională²⁴ a bugetelor locale ale comunelor, adică suma veniturilor care pot fi cheltuite potrivit propriilor politici locale, este semnificativă, 55%, însă dependentă în proporție de 50% de bugetul de stat (vezi diagrama 9).

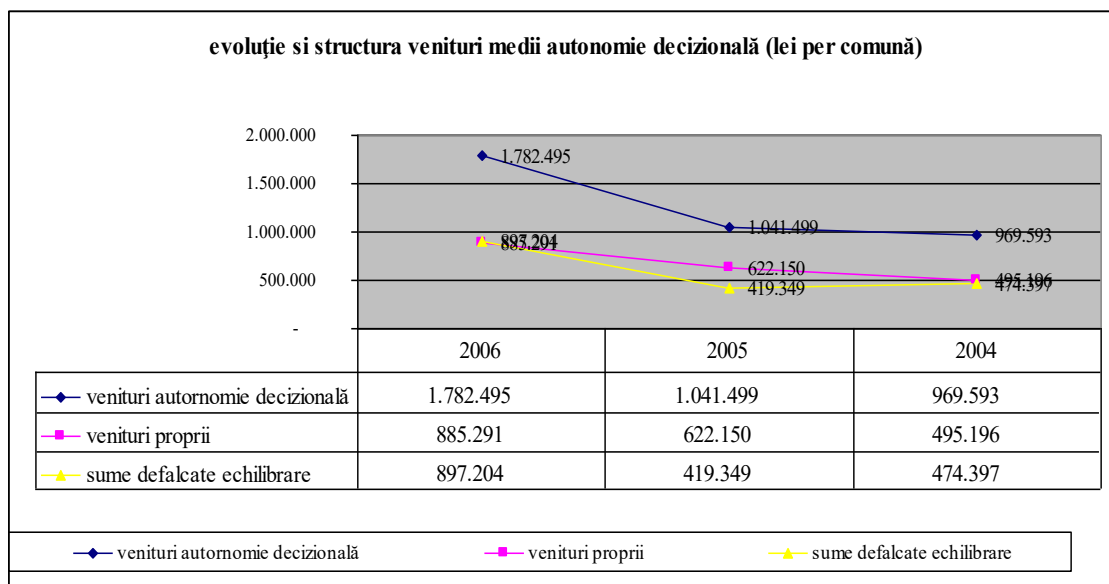


Diagrama 9. Structura și evoluția autonomiei decizionale medii per comună 2006

Veniturile proprii reprezintă circa 25% din bugetele locale ale comunelor, în scădere de la 29% în anul 2004, dar în creștere nominală cu 80%. Dintre acestea, cele mai importante sunt veniturile din impozite și taxe locale, care cumulată reprezintă 11% din bugetul local, în creștere nominală cu 75% față de anul 2004. Cele mai importante impozite locale sunt cele pe clădiri și terenuri în intravilan, cu aproximativ 6% din bugetul local. Pe lângă acestea, impozitul pe terenul din extravilan are o evoluție remarcabilă, înregistrând, în 2006, o creștere spectaculoasă de 7 ori față de anul 2004. Acest aspect se datorează demersurilor Asociației Comunelor din România pe lângă Guvernul României, de a readuce de la bugetul de stat acest impozit ca venit la bugetele locale.

Cotele defalcate din impozitul pe venit colectate de la salariații din comune reprezintă numai 7% din bugetul local, ceea ce arată dimensiunile reduse ale activităților economice remunerate și nivelul scăzut al veniturilor. Prin comparație, în mediu urban, această sursă este sensibil egală cu veniturile din impozite și taxe locale.

Aceste două categorii de venituri au o importanță deosebită pentru autoritățile locale deoarece ele nu sunt incerte, precum sumele defalcate pentru echilibrare. Prin urmare, primarii comunelor ar trebui să depună eforturi mai mari pentru a crește veniturile proprii certe, întrucât dependența crescută de bugetul de stat creează vulnerabilitate la evoluții politice și economice, cu efecte negative pe termen mediu și lung asupra resurselor

²⁴ În această parte, prin autonomie decizională desemnăm totalitatea resurselor pe care autoritățile locale le pot cheltui în funcție de prioritățile stabilite la nivel local.

financiare ale comunelor lor și, implicit, dezvoltării acestora. Pe de altă parte, Guvernul și Parlamentul sunt dator să permită autorităților locale o autonomie mai mare în stabilirea nivelului impozitelor locale²⁵ și să reformeze sistemul de stabilire a valorii impozabile a terenurilor și clădirilor, prin raportarea la valoarea de piață a imobilelor, cel puțin acolo unde valoarea de piață este vădit mai mare decât cea avută în vedere pentru calculul pe baza unei grile stabilite prin lege.

Discrepanțele dintre venituri se manifestă nu numai între mediul rural și urban, ci și între comune de aceeași categorie. Rolul sistemului de echilibrare este de a atenua toate aceste discrepante, însă el reușește acest lucru numai parțial.

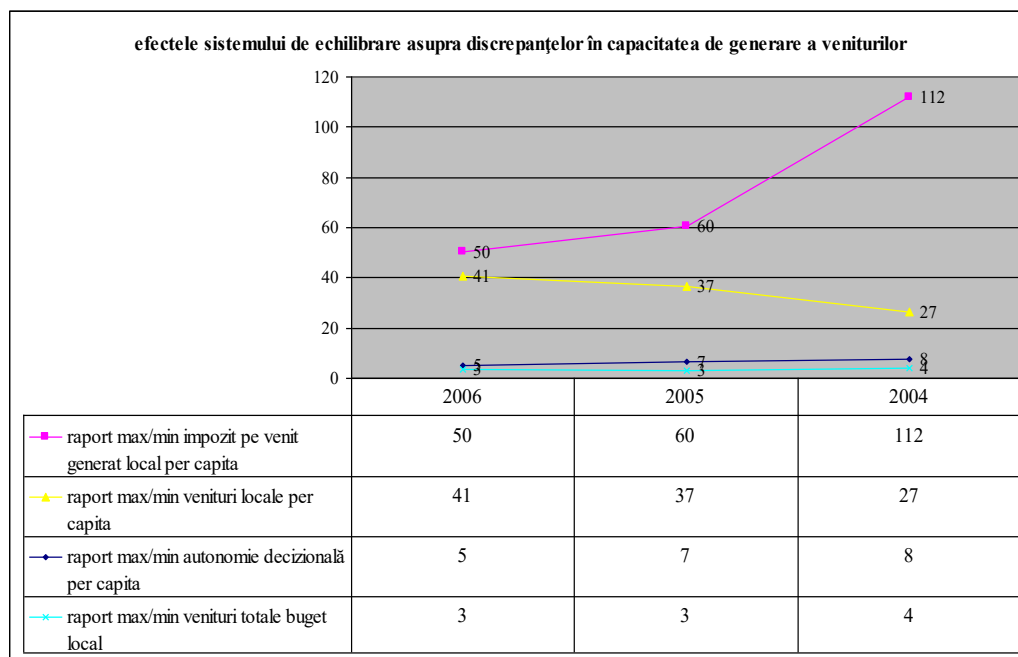


Diagrama 10. Dcrepanțe între comune și efectele echilibrării 2006

Așadar, în anul 2006 între cele mai bogate și cele mai sărace comune exista un raport de peste 40 în privința veniturilor generate la nivel local per capita (impozite și taxe locale, capital, cota defalcată de 47%). Echilibrarea atât din cote, cât și din sume, reușește să reducă raportul la 5. Se remarcă efectul îmbunătățit al echilibrării în anul 2006 față de anul 2004, cu toate că formula de alocare în vigoare era aceeași. De fapt, disciplina în aplicarea acesteia a fost superioară în 2006, ceea ce se poate deduce din diagrama 10. Efectele sistemului de echilibrare sunt, fără îndoială, pozitive, însă nu suficiente. În cele din urmă, comunele bogate dispun de circa trei ori mai multe venituri totale, ceea ce se reflectă în calitatea vieții și dotările tehnico-edilitare.

Discrepanțele de venituri între mediu rural și urban explică, în mare măsură, insuccesul autorităților locale din comune de a asigura serviciile publice și infrastructura de care se bucură locuitorii orașelor. Dacă în ceea ce privește veniturile medii totale ale bugetelor

²⁵ În prezent, nivelul specificat în Codul fiscal pentru impozitele pe terenuri și clădiri nu poate fi majorat mai mult de 20%, ceea ce reprezintă o limitare a autonomiei locale, total nejustificată.

locale, raportul dintre municipii²⁶ și comune este de 1,5, acesta crește simțitor în cazul autonomiei decizionale și veniturilor proprii (vezi diagramele 11 și 12). În schimb, echilibrarea bugetelor locale favorizează net comunele, în încercarea de a atenua diferențele din venituri proprii.

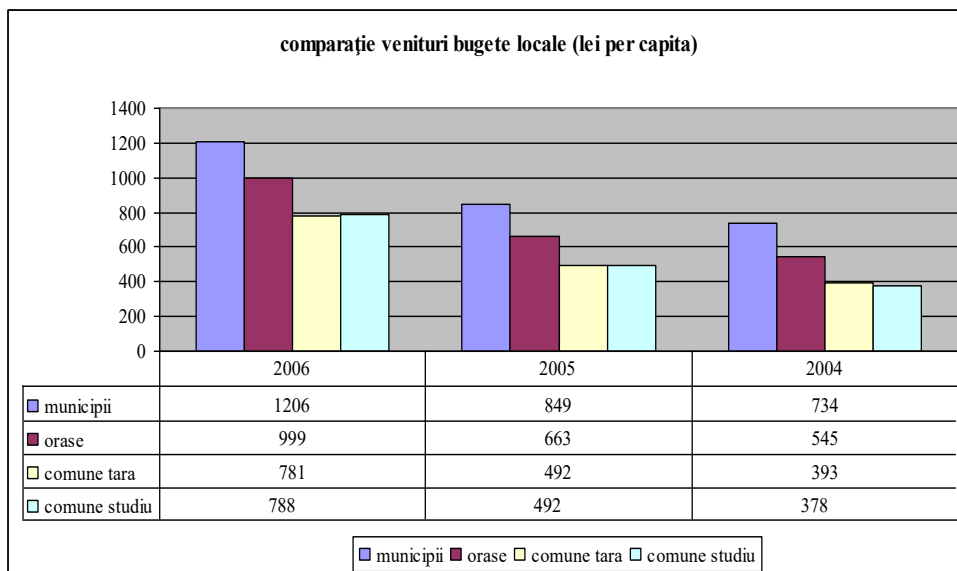


Diagrama 11. Venituri medii totale ale bugetului local per capita 2006

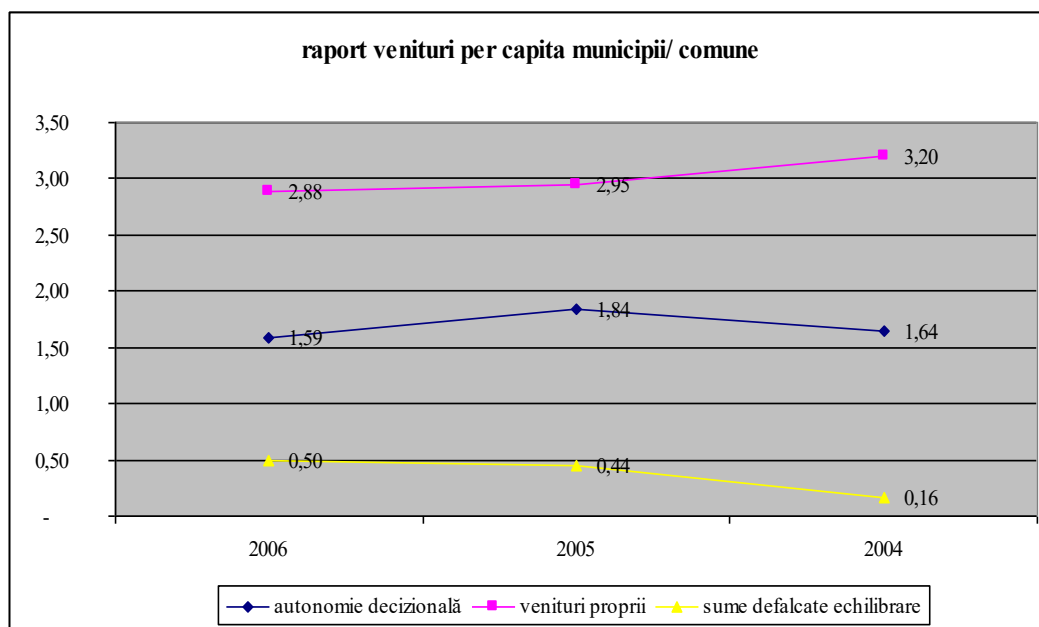


Diagrama 12. Raport municipii/ comune pe principalele categorii de venituri

²⁶ Fără municipiul București.

Structura veniturilor care determină autonomia decizională arată o dependență net superioară a comunelor față de bugetul de stat și, prin urmare, o vulnerabilitate majoră la evoluții politice și economice nefavorabile (vezi diagrama 13).

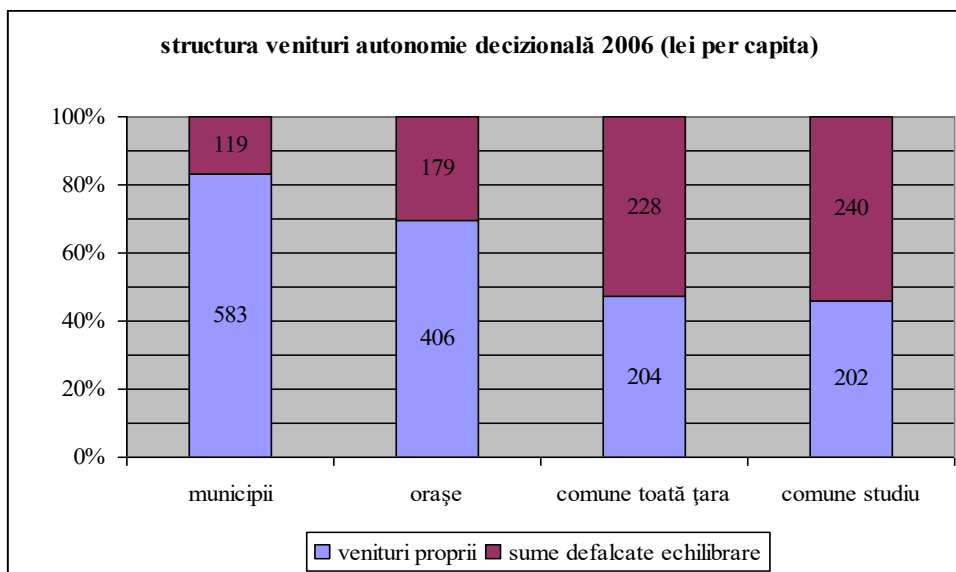


Diagrama 13. Structura autonomiei decizionale 2006

În final, remarcăm ponderea sensibil mai redusă a autonomiei decizionale a comunelor, comparativ cu mediul urban (55% față de 58%). Totuși, aceasta a înregistrat o creștere reală importantă în anii 2005 și mai ales 2006, însă pe seama sumelor defalcate pentru echilibrare, cu precădere cele acordate din Fondul de rezervă la dispoziția Guvernului pentru investiții ale unităților de învățământ și pentru cheltuieli curente și de capital ale comunelor.

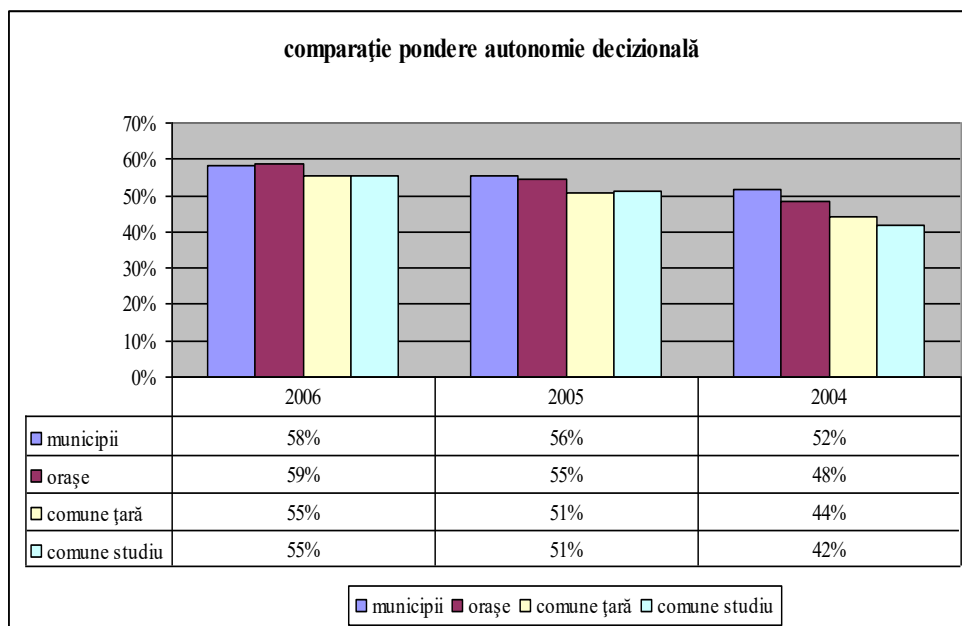


Diagrama 14. Ponderea autonomiei decizionale în total venituri bugete

Cheltuielile bugetelor locale

Structura de cheltuieli a bugetelor locale ale comunelor din România este influențată decisiv de insuficiența resurselor financiare și de alocarea competențelor în furnizarea serviciilor publice. Astfel, din lista serviciilor avute în responsabilitate, se desprind un număr de 4-6 servicii a căror furnizare este esențială pentru fiecare colectivitate²⁷. De regulă, cheltuielile aferente acestora au un grad ridicat de rigiditate. Autoritățile locale asigură cu prioritate cheltuielile necesare prestării respectivelor servicii, a căror pondere în totalul cheltuielilor comunei este de peste 65% (în scădere de la 75% în anul 2004). Prin urmare, celelalte servicii publice și proiectele de investiții sunt finanțate cu restul de 25%-35% din totalul cheltuielilor.

În 2006, cheltuielile totale medii²⁸ ale unei comune au fost de 3,1 mil. lei (vezi diagrama 15). Din total, cheltuielile efectuate din bugetul local au reprezentat 94%, iar restul din celelalte bugete ale comunei; dintre acestea, se remarcă numai cheltuielile din fonduri externe nerambursabile. Comparativ cu anul 2004, se observă o creștere nominală de 65% a cheltuielilor totale. Dacă luăm în calcul inflația cumulată în această perioadă, creșterea reală a cheltuielilor a fost de 35%-37%. Suplimentarea absolut necesară a veniturilor la bugetele locale ale comunelor nu a fost sincronizată cu capacitatea de cheltuire a autorităților locale, rezultând excedente importante, de 11% în anul 2006, față de 1% în anul 2004 (vezi diagrama 16). Din fericire, acestea pot fi reportate pe anii bugetari următori și utilizate pentru investiții, însă persistența lor poate crea impresia că bugetele locale dispun de mai mulți bani decât necesar sau că autoritățile locale sunt

²⁷ Este vorba de funcționarea primăriei și a autorităților locale, învățământul preuniversitar, asistența socială, inclusiv ajutoarele sociale), iluminatul public, funcționarea bibliotecii și a căminului cultural.

²⁸ Incluzând cheltuielile bugetului local (cu excepția transferurilor consolidabile), ale instituțiilor publice de interes local, din fondul de rulment, din fonduri externe nerambursabile, din credite interne și externe.

incapabile să-și cheltuiască propriile venituri. Trebuie spus, însă, că motivele existenței excedentelor sunt nuanțate; cele mai importante sunt următoarele:

- sume consistente au fost alocate de la Fondul de rezervă la dispoziția Guvernului în luna decembrie a anilor 2005²⁹ și 2006³⁰ pentru cheltuieli curente și de capital, însă autoritățile locale nu au avut timpul necesar cheltuirii tuturor acestor resurse suplimentare;
- lipsa predictibilității alocațiilor din sume defalcate pentru echilibrare (inclusiv cele din Fondul de rezervă la dispoziția Guvernului) a făcut ca autoritățile locale să nu previzioneze proiecte de dezvoltare absolut necesare;
- noile proceduri de achiziții publice sunt mari consumatoare de timp;
- adeseori, autoritățile locale nu au capacitatea de a stabili priorități, planifica intervenții și elabora proiecte.

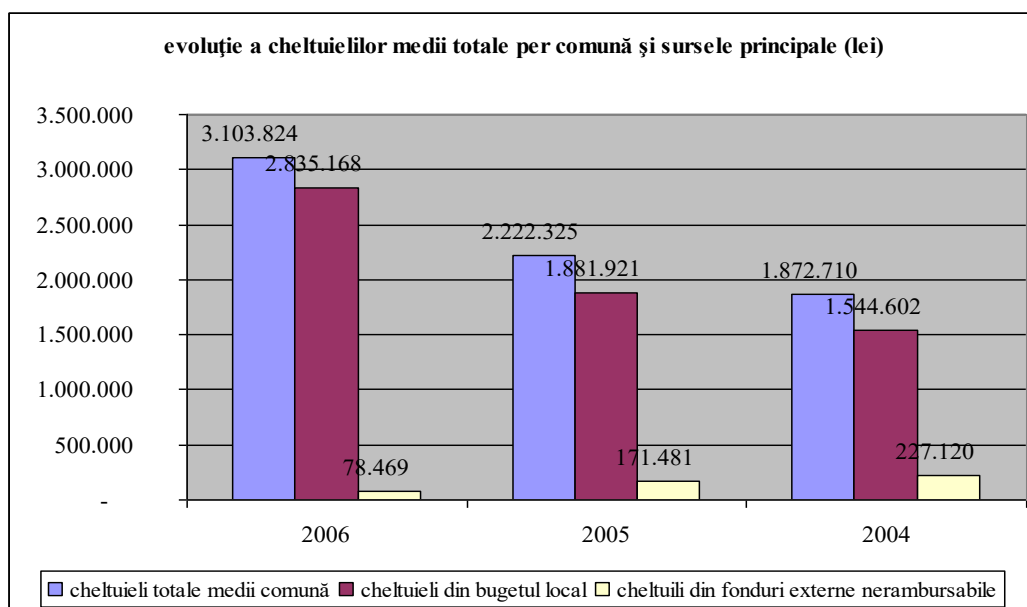


Diagrama 15. Cheltuielile totale medii ale unei comune; structură și evoluție

²⁹ Circa 0,4 mld. lei.

³⁰ Circa 1 mld. lei.

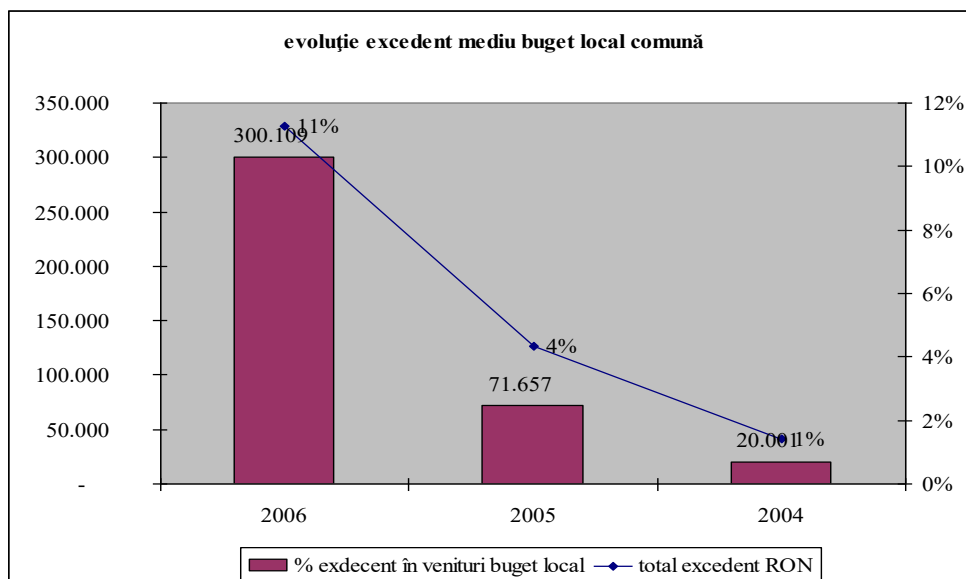


Diagrama 16. Excedentul mediu al bugetului local

Clasificația economică a cheltuielilor

Din punct de vedere al clasificăției economice, în anul 2006 majoritatea cheltuielilor comunelor au fost de personal, 48%, urmate de cele de cu bunuri și servicii, 23%, și cele de capital, 17%. Față de anul 2004, ponderea cheltuielilor de personal a scăzut cu 7 puncte procentuale, cele cu bunuri și servicii au rămas relativ constante, iar cele de capital s-au dublat (vezi diagramele 17 și 19). În termeni nominali, cheltuielile de personal au crescut cu 50%, cele cu bunuri și servicii cu 117%, iar cele de capital cu 223%. Așadar, o mare parte a veniturilor suplimentare reale primite sau colectate de bugetele locale în anii 2005 și 2006 a fost cheltuită pe investiții sau reparații curente. În aceste condiții, discrepanțele față de mediul urban în privința cheltuielilor pentru dezvoltare per capita s-au redus simțitor (vezi diagrama 18).

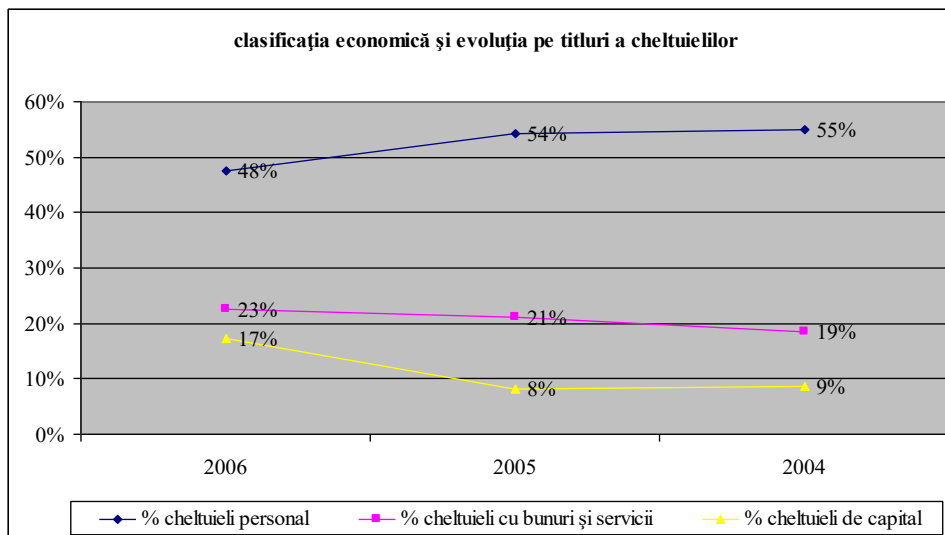


Diagrama 17. Evoluția principalelor titluri de cheltuieli

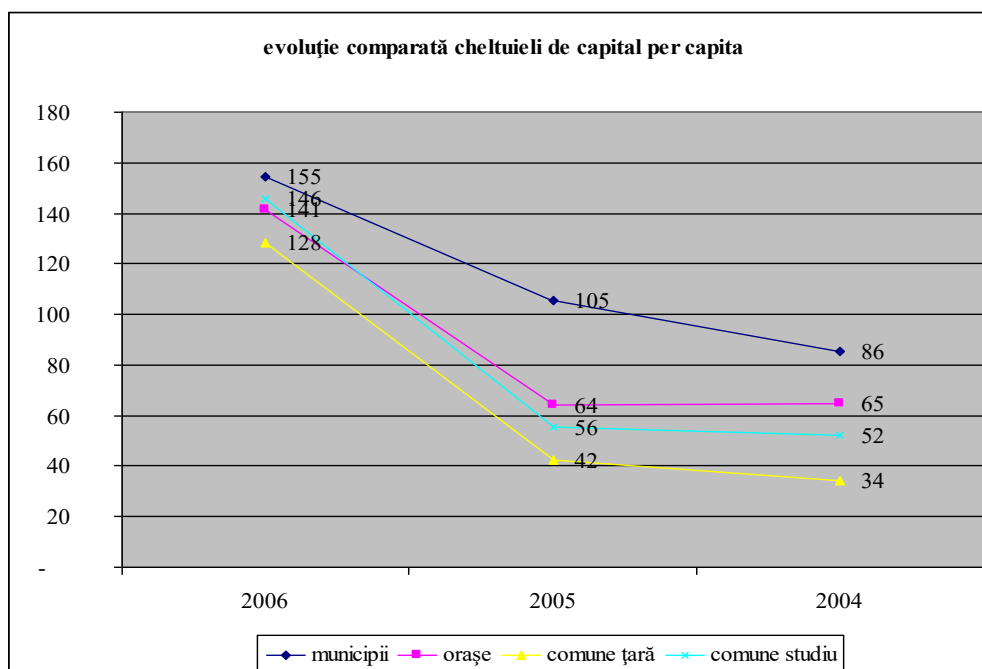


Diagrama 18. Cheltuieli de capital per capita

În același timp, structura de cheltuieli a comunelor se apropie din ce în ce mai mult de cea a mediului urban (vezi diagrama 19). Astfel, cheltuielile de personal au scăzut sub 50%, iar cele de capital au crescut peste 10%.

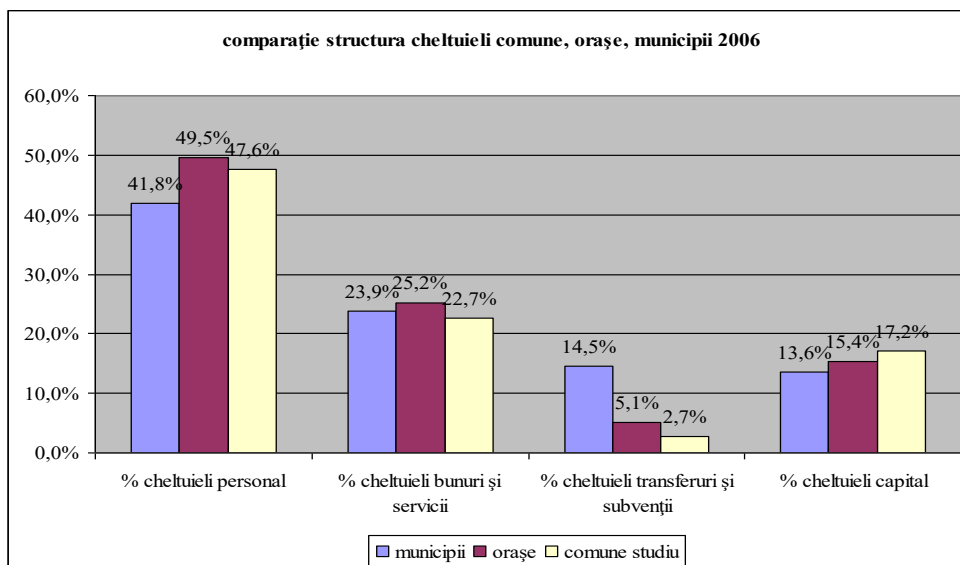


Diagrama 19. Structura economică a cheltuielilor

În cadrul titlului de cheltuieli de personal, cele mai importante două destinații sunt învățământul, cu peste 60%, și autoritățile publice, cu 25% din total. Evoluția nominală și procentuală a cheltuielilor de personal este redată în diagrama 20.

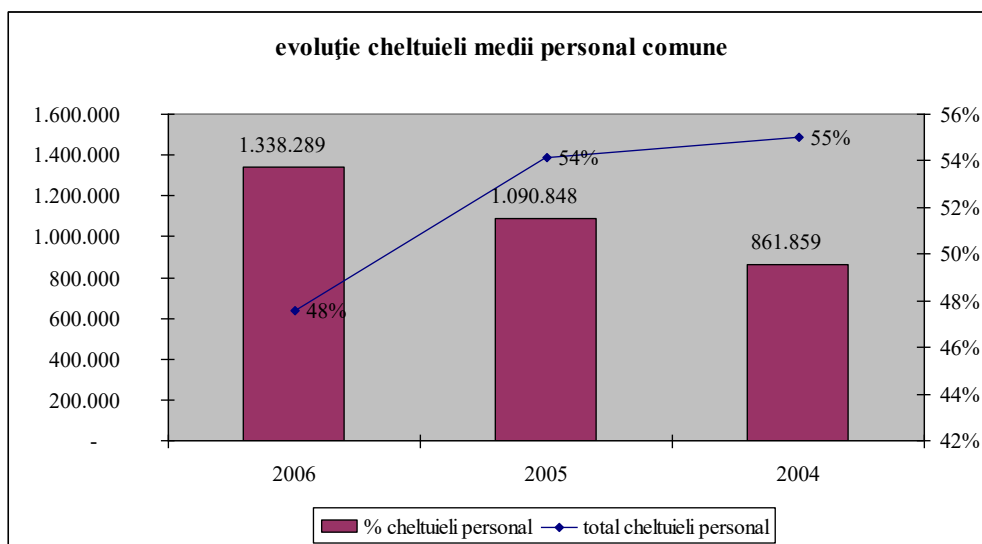


Diagrama 20. Evoluția cheltuielilor medii de personal

În cadrul titlului de cheltuieli cu bunuri și servicii, cea mai importantă parte revine domeniului transporturi, cu 25%, urmat de autorități publice, cu 23%, educație, cu 18%, și dezvoltare publică, cu 17%. Evoluția nominală și procentuală a cheltuielilor cu bunuri și servicii este redată în diagrama 21.

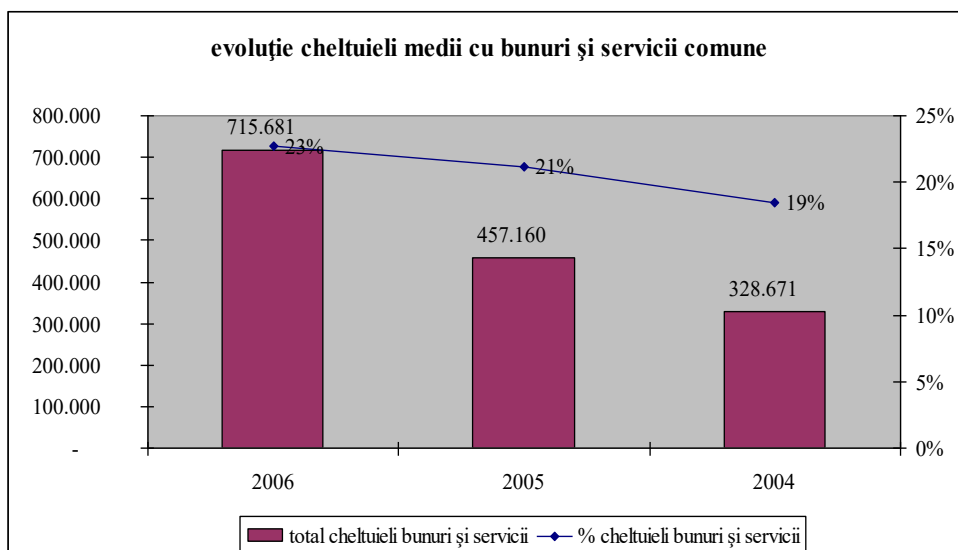


Diagrama 21. Evoluția cheltuielilor medii cu bunuri și servicii

În ceea ce privește cheltuielile de capital, cele mai importante au fost direcționate către domeniul dezvoltare publică³¹, cu 34%, urmat de educație, cu 22%, și transporturi, cu 14%. Trebuie spus că, din anul 2006, odată cu schimbarea clasificăției bugetare, articolul de cheltuieli „reparații capitale” a fost transferat de la titlul „cheltuieli cu bunuri și servicii” la titlul „cheltuieli de capital”. Astfel se explică, în parte, dublarea ponderii cheltuielilor de capital în anul 2006 față de anul 2005. Evoluția nominală și procentuală a cheltuielilor de capital este redată în diagrama 22.

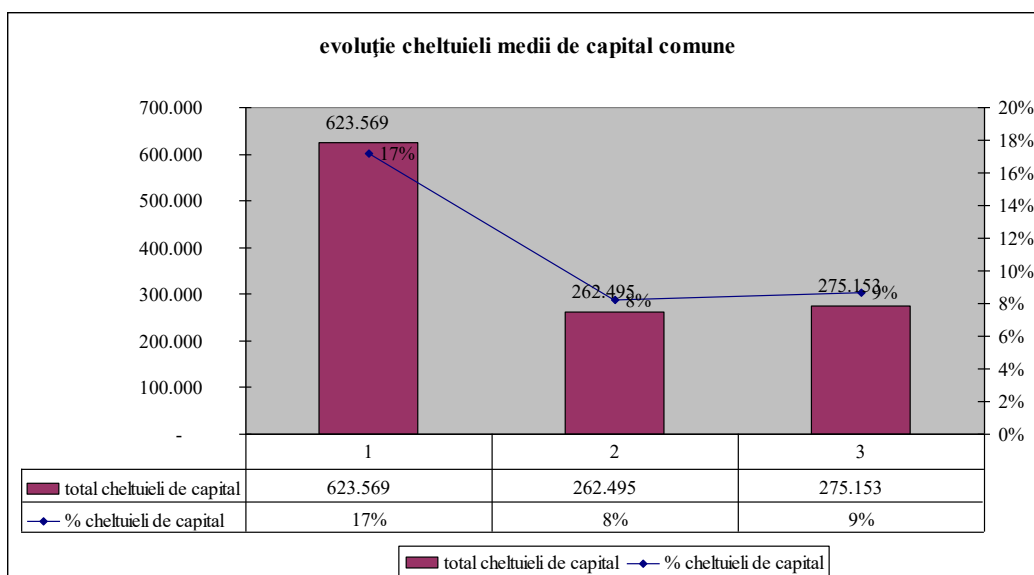


Diagrama 22. Evoluția cheltuielilor medii de capital

³¹ Cu precădere spre alimentările cu apă potabilă.

Cheltuielile medii pentru serviciul datoriei publice per total comune se ridică la numai 1%, confirmând concluziile privind insuficienta dezvoltare a creditului la nivelul administrației locale din comune.

Clasificarea funcțională a cheltuielilor

Din punct de vedere al clasificării funcționale, structura medie a cheltuielilor comunelor este cea prezentată în diagrama 23.

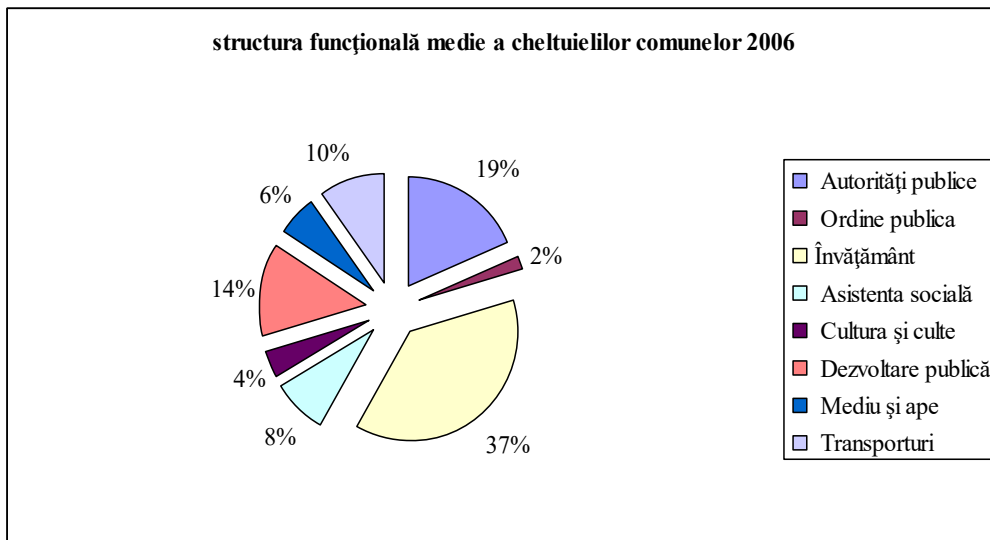


Diagrama 23. Clasificarea funcțională a cheltuielilor comunelor

Cel mai important domeniu de cheltuieli este, de departe, învățământul preuniversitar de stat, cu 37%, urmat de autorități publice și dezvoltare publică. Cu excepția locului fruntaș ocupat de autoritățile publice, ierarhia cheltuielilor comunelor se regăsește și în cazul mediului urban.

Cheltuielile pentru autoritățile publice au un grad important de rigiditate. Acest fapt este confirmat de dispersia foarte redusă a acestor cheltuieli, comparativ cu celelalte capitole. Practic, în anul 2006, 70% dintre comune au cheltuit între 250.000 și 550.000 de lei cu acest capitol; cheltuielile respective au reprezentat, în medie, 20% din totalul cheltuielilor locale. Se remarcă o relație invers proporțională între ponderea cheltuielilor cu autoritățile publice și numărul total al locuitorilor unei comune. Prin urmare, colectivitățile mari reușesc să disponibilizeze fonduri însemnate pentru alte capitole de cheltuieli, iar cele mici nu.

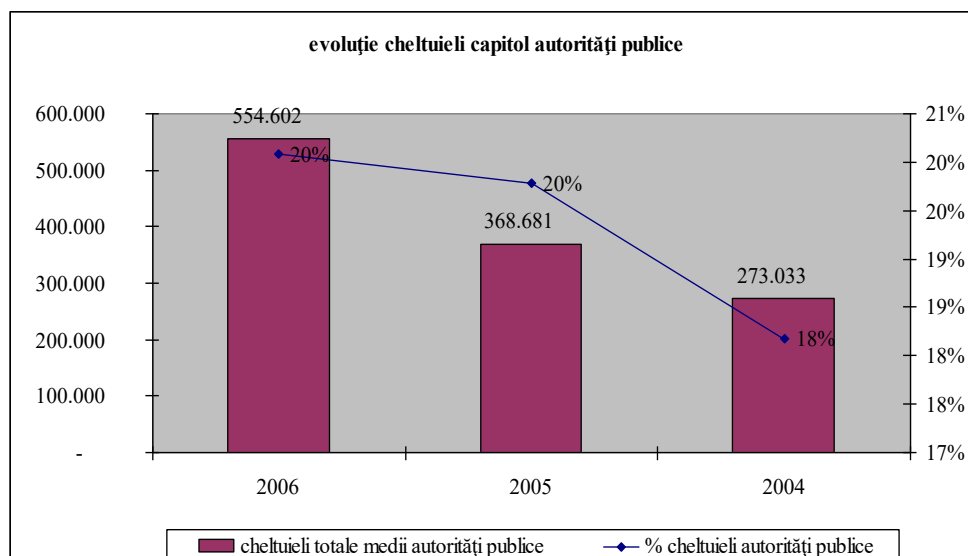


Diagrama 24. Evoluția cheltuielilor cu autoritățile publice

Importanța cheltuielilor pentru autoritățile publice și gradul în care acestea grevează bugetele comunelor reiese și din comparația cu municipiile și orașele (vezi diagrama 25). Practic, comunele pornesc din start cu un dezavantaj important față de orașe și municipii, fiind nevoite să cheltuiască de două sau de trei ori mai mult în termeni relativi pentru funcționarea primăriei și a autorităților locale.

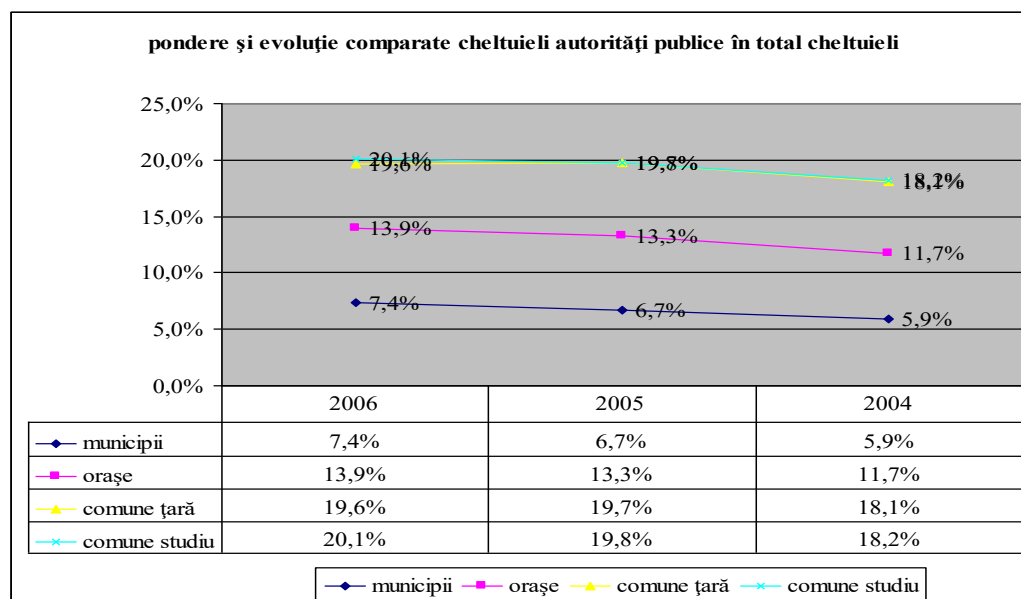


Diagrama 25. Comparație între ponderea cheltuielilor cu autoritățile publice

Capitolul „Învățământ” este dominat de cheltuielile de personal. În medie, acestea reprezintă aproximativ 80% din totalul cheltuielilor. În anul 2006, totuși, procentul a fost mai mic, ca urmare a cheltuielilor de capital superioare anilor precedenți. Per total însă, cheltuielile curente reprezintă peste 90%, din care cca 85% sunt acoperite din sume defalcate de la bugetul de stat pentru finanțarea cheltuielilor cu serviciile descentralizate.

Dimensionarea acestui transfer se face în funcție de numărul cadrelor didactice și cheltuielile de personal cu acestea și în funcție de alocările istorice. Acest mod de calcul, cumulat cu lipsa atribuțiilor administrației locale în organizarea rețelei școlare, sunt cele mai mari obstacole în raționalizarea cheltuielilor cu învățământul preuniversitar de stat și nu garantează acoperirea necesarului pentru fiecare unitate de învățământ în parte. Prin urmare, fonduri publice importante sunt irosite deoarece banul urmează profesorul și nu elevul/preșcolarul.

Principalele niveluri de învățământ existente în comune sunt cel preșcolar, primar și gimnazial. Pe baza datelor colectate, am calculat cheltuielile curente medii per elev în comunele participante la cercetare; concluziile sunt:

- în învățământul preșcolar, media cheltuielilor a fost de 1.489 lei/elev, cu peste jumătate dintre comune încadrate între 1.100 și 1.600 lei;
- în învățământul primar, media cheltuielilor a fost de 2.921 lei/elev, cu jumătate dintre comune încadrate între 2.000 și 4.000 lei³²;
- în învățământul gimnazial, media cheltuielilor a fost de 3.484 lei/elev, cu 65% dintre comune încadrate între 2.000 și 5.000 lei³³.

Evoluția cheltuielilor privind capitolul învățământ a fost semnificativă, cheltuielile medii dublându-se în perioada 2004-2006, pe fondul creșterilor salariale și al finanțărilor de la bugetul de stat pentru cheltuieli de capital (vezi diagramele 26 și 27).

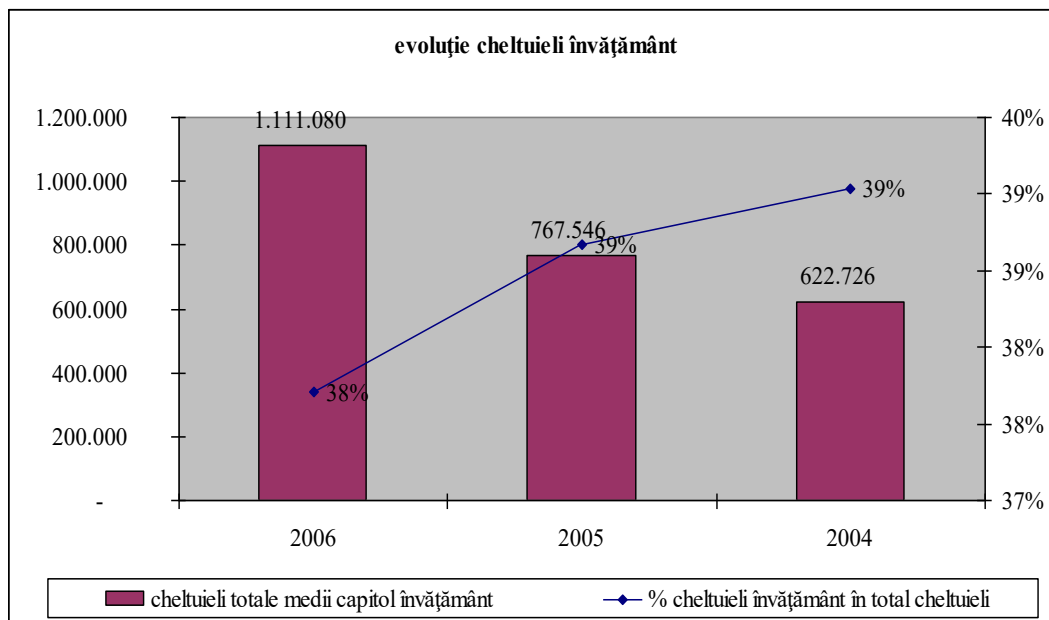


Diagrama 26. Evoluția cheltuielilor medii cu capitolul "Învățământ"

³² Datele aferente acestei categorii sunt mai puțin exacte deoarece adesea cheltuielile cu învățământul preșcolar sunt contabilizate la învățământul primar/gimnazial.

³³ Și în cazul acestei categorii, dispersia destul de mare este, în parte, explicată de modul de înregistrare a cheltuielilor.

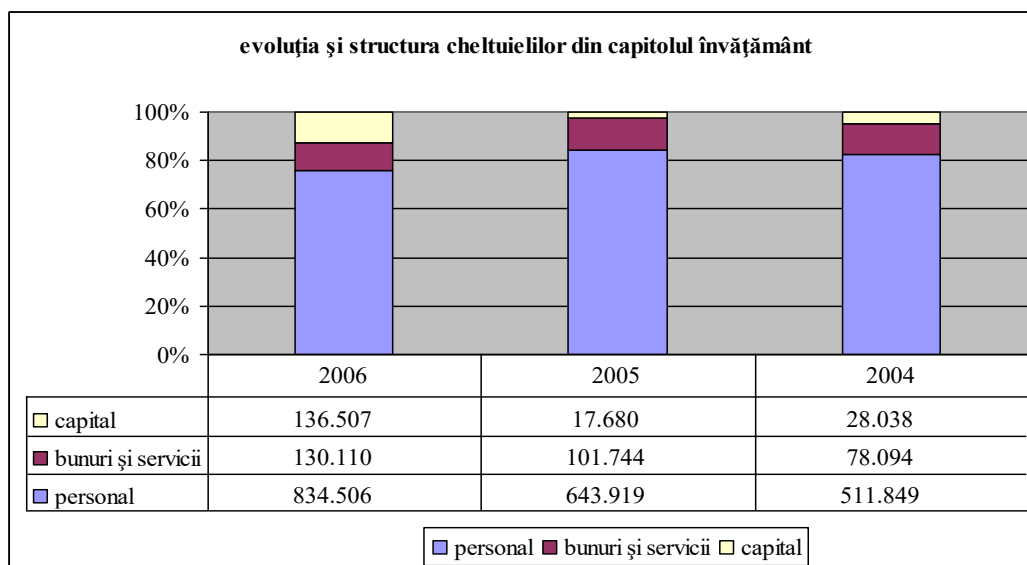


Diagrama 27. Structura cheltuielilor medii cu învățământul

Cheltuielile pentru asistență socială reprezintă, în medie, 10%-12% din totalul cheltuielilor comunelor. Evoluția procentuală în perioada 2004-2006 a fost descrescătoare, iar cea nominală relativ stabilă. Din total, peste jumătate au fost cheltuieli cu ajutoare sociale, în creștere cu 50%, față de anul 2004. Cea mai mare parte a restului cheltuielilor se efectuează cu indemnizațiile asistenților personali ai persoanelor cu handicap grav (peste 33%).

Cheltuielile pentru cultură și cultele reprezintă, în medie, 5% din total, fiind dominate de cele cu bunuri și servicii³⁴. Nominal, cheltuielile la acest capitol s-au dublat în perioada 2004-2006.

Cheltuielile pentru dezvoltarea publică au cunoscut o volatilitate ridicată în perioada 2004-2006 din două motive principale: modificarea clasificăției bugetare³⁵ și finanțările de la bugetul de stat pentru proiecte de alimentare cu apă. În consecință, ponderea și valoarea lor nominală au variat considerabil (vezi diagrama 28).

³⁴ O explicație plauzibilă a ponderii relativ reduse a cheltuielilor de personal este că angajații responsabili sunt încadrați în aparatul de specialitate, iar cheltuielile aferente la capitolul „autorități publice”.

³⁵ Clasificația bugetară a fost modificată în două rânduri, astfel: în anul 2005, cheltuielile cu salubritatea, canalizarea și epurarea apelor uzate au fost transferate un nou capitol, „Mediu și ape”. În anul 2006, cheltuielile cu grădini publice, parcuri, zone verzi, baze sportive și de agrement au fost transferate la capitolul „Cultură și culte”, iar cele cu rețele, centrale și puncte termice la un nou capitol, „Combustibili și energie”.

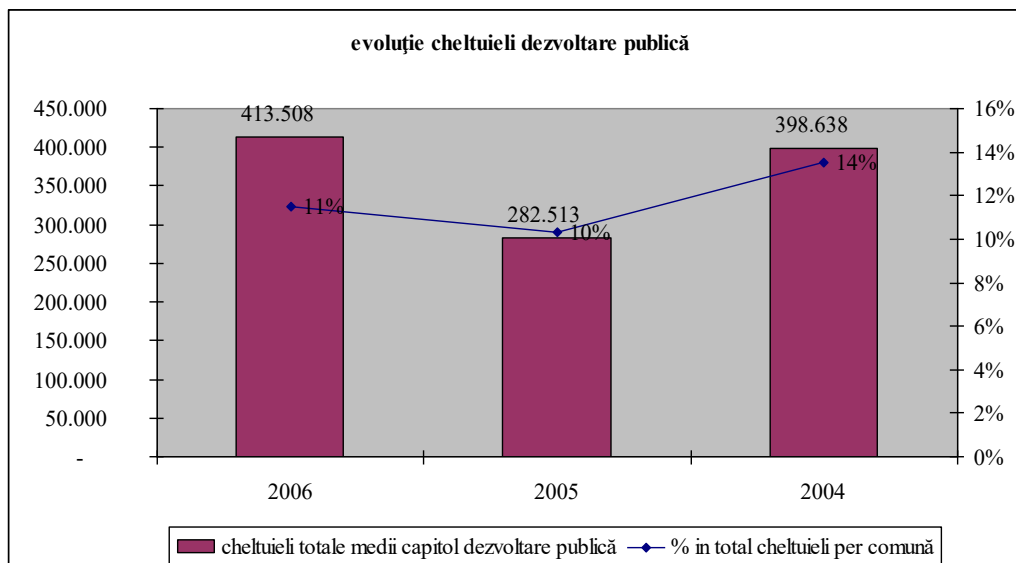


Diagrama 28. Evoluție cheltuieli medii dezvoltare publică

Cheltuielile pentru salubritate, canalizare și epurare a apelor uzate, înregistrate la capitolul „Mediu și ape”, reprezintă circa 4% din totalul cheltuielilor comunelor. Din acestea, aproape trei sferturi sunt destinate salubrității. Totuși, numai 40% dintre comune au raportat valori semnificative pentru acest serviciu.

Cheltuielile medii pentru transporturi au crescut, în termeni nominali, de trei ori din anul 2004 până în anul 2006. Procentual, acestea și-au dublat importanța, de la 5% la 10%. Odată cu modificarea clasificăției economice în anul 2006³⁶, cheltuielile de capital au crescut la aproape o treime, iar cele aferente bunurilor și serviciilor au scăzut la două treimi (de la 80%-90%). Acest lucru indică faptul că majoritatea resurselor sunt încă direcționate către reparații curente (vezi diagrama 29). O mențiune trebuie făcută în privința sumelor defalcate destinate cheltuielilor pentru drumurile comunale, aprobate anual în bugetul de stat și care ar trebui distribuite de consiliile județene direct proporțional cu lungimea drumurilor comunale din administrarea fiecărei comune. În practică, atât în anul 2005, cât și în anul 2006, 17, respectiv 19, consilii județene nu au repartizat astfel de fonduri comunelor.

³⁶ Este vorba de încadrarea cheltuielilor cu reparațiile capitale la cheltuieli de capital.

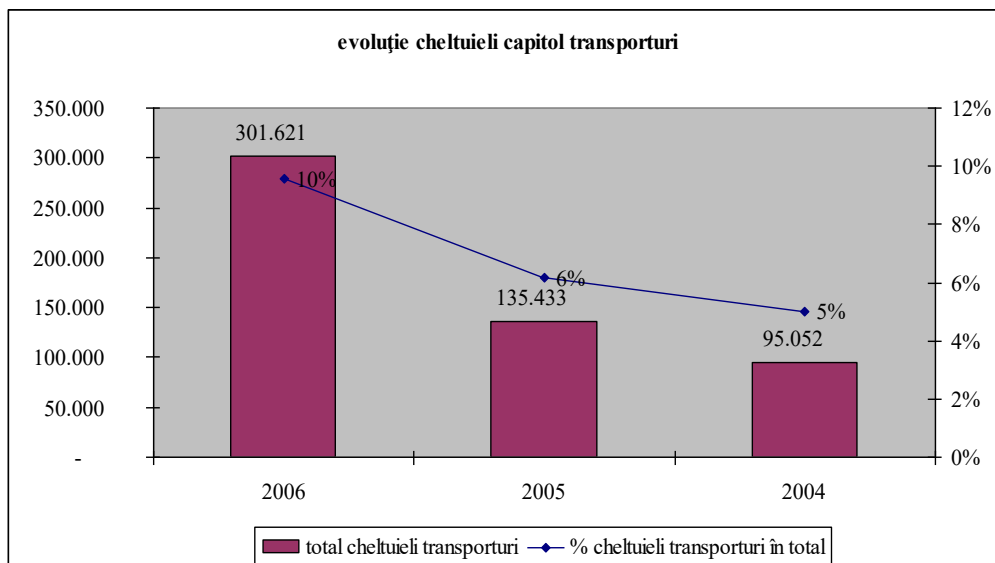


Diagrama 29. Evoluție cheltuieli medii transporturi

Dependența comunelor de bugetul de stat nu reiese numai din analiza veniturilor, ci și din capacitatea de acoperire a cheltuielilor de funcționare³⁷ din venituri generate la nivel local. Aceste cheltuieli trebuie acoperite exclusiv din venituri ale bugetului local. În medie, ele reprezintă 30% din cheltuielile totale. În ceea ce privește acoperirea lor din surse de venit, după cum se poate observa în diagrama 30, veniturile generate la nivel local (cota defalcată de 47%, impozite și taxe locale, venituri nefiscale și din capital), acopereau cheltuielile de funcționare în proporție de numai 46%, în anul 2006. După adăugarea veniturilor din cotele defalcate pentru echilibrare, gradul de acoperire crește la 78%, insuficient pentru a asigura funcționarea administrației locale și a serviciilor publice esențiale. În aceste condiții, sumele defalcate pentru echilibrare sunt cele care permit satisfacerea acestor nevoi și, în plus, asigură cheltuielile cu alte servicii (ex. transporturi, canalizare/epurare, poliție comunitară), precum și investițiile în toate serviciile publice locale.

³⁷ În această categorie am inclus cheltuielile curente pentru autorități publice, asistență socială, cultură, dezvoltare publică, precum și cheltuielile cu bunuri și servicii în învățământ și cele cu salubritatea. Astfel, am selectat servicii publice locale esențiale pentru colectivitatea locală și finanțate din veniturile cu destinație generală, veniturile proprii și sumele defalcate pentru echilibrare.

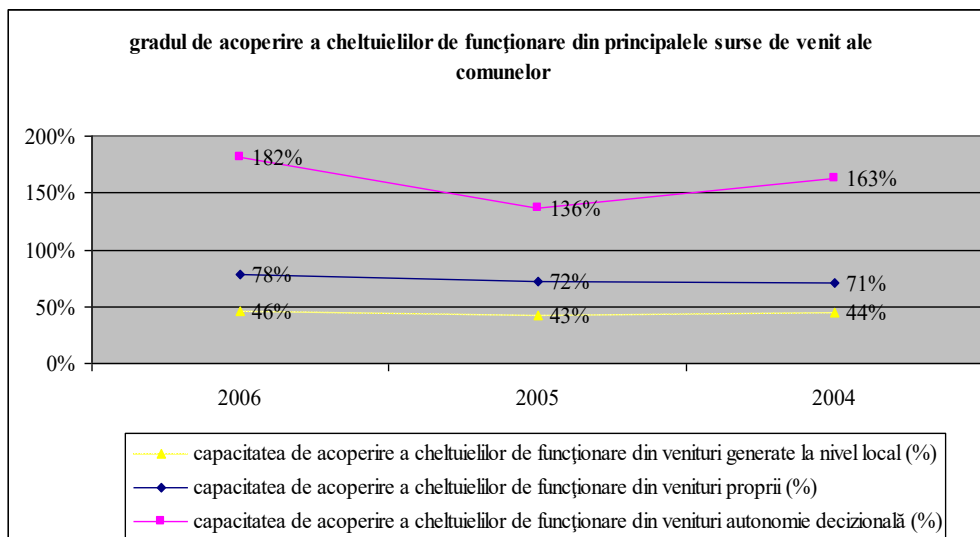


Diagrama 30. Acoperirea cheltuielilor de funcționare ale comunelor

Rezultatul operațional net

Rezultatul operațional net mediu al bugetelor comunelor se calculează prin scăderea cheltuielilor operaționale și a serviciului datoriei publice din veniturile operaționale. Acest indicator arată resursele disponibile în fiecare an pentru cheltuieli de capital și pentru contractarea suplimentară de datorie publică. În cazul comunelor, rezultatul operațional net a evoluat spectaculos de la 20% în total venituri operaționale, în anii 2004 și 2005, la 31% în anul 2006. Evoluția este expresia influxului de fonduri din sume defalcate pentru echilibrare și se reflectă și în creșterea semnificativă a cheltuielilor de capital, dar și a excedentelor bugetelor locale.

Un aspect important pentru managementul bugetar și al investițiilor unei comune este previzionarea disponibilităților pentru cheltuieli de capital pe termen mediu și lung. Acest lucru va indica dacă resursele disponibile sunt sau nu suficiente pentru proiectele previzionate și dacă sunt necesare eforturi pentru atragerea unor fonduri suplimentare. Având în vedere că veniturile comunelor depind în proporție de 80% de veniturile bugetului de stat din taxa pe valoarea adăugată și impozitul pe venit, o asemenea previzionare este posibilă, cu condiția ca structura surselor de venit și a competențelor autorităților locale să nu sufere schimbări majore. Prin urmare, am raportat rezultatul operațional net total al comunelor participante la cercetarea de față la totalul sumelor colectate din TVA și I.V., iar apoi am determinat nivelul mediu al indicatorului pentru comunele din România³⁸.

Ulterior, am calculat rezultatul operațional net mediu al unei comune din România, în funcție de evoluția prognozată a încasărilor din TVA și I.V. Având în vedere evoluțiile macroeconomice din ultimele luni, am optat pentru prezentarea a două scenarii: unul optimist, în care creșterea anuală nominală prognozată a TVA variază, în perioada 2008 - 2020 între 21% și 7%, iar a I.V. între 36% și 5%; altul conservator, în care creșterea

³⁸ Pentru cazuri individuale calculul este posibil, prin raportare la venitul operațional net al fiecărei comune în parte.

anuală prognozată a TVA variază între 14% și 5%, iar a I.V. între 24% și 3%. Rezultatul operațional net mediu astfel determinat este prezentat în diagrama 31.

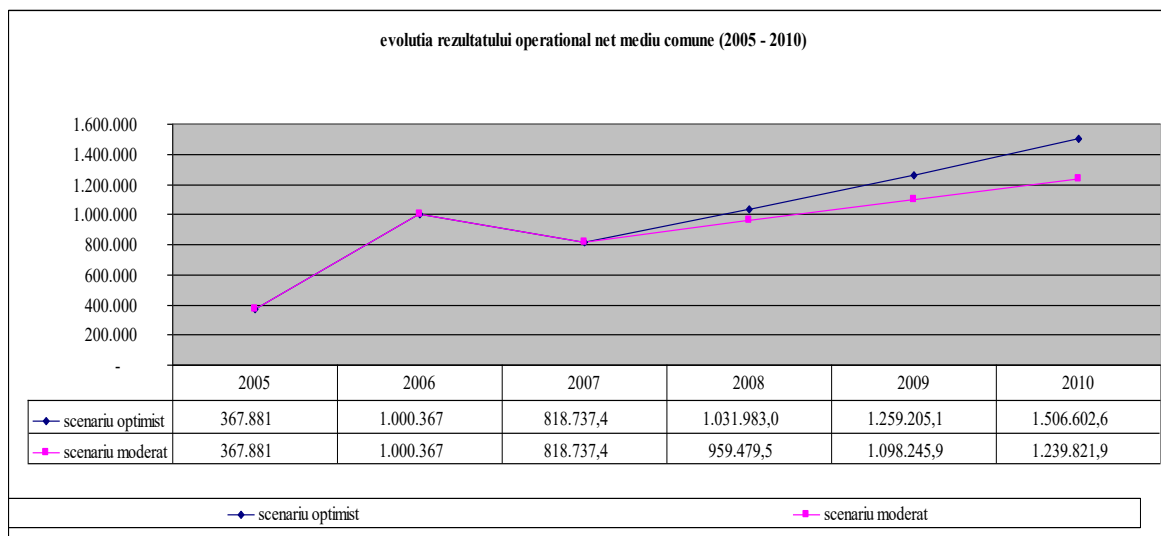


Diagrama 31. Rezultatul operațional net mediu per comună

Datoria publică locală

Mai puțin de un sfert din comunele din România contractaseră credite până la sfârșitul anului 2007. Serviciul datoriei publice al acestora se situa, cu câteva excepții, sub 10% din veniturile proprii. Este posibil ca pe viitor această metodă de finanțare să devină mai frecventă, ca urmare a necesității de pre-finanțare și finanțare locală a proiectelor de investiții propuse programelor operaționale și PNDR.

Probleme în managementul financiar al comunelor

Activitatea de management financiar este compusă din administrarea fiscală, gestiunea bugetară și contabilitate. Problemele semnalate de autoritățile locale sunt atât generale, cât și specifice. Cele mai pregnante se referă la resurse umane (23% din totalul relatărilor), și anume lipsa personalului și a pregătirii acestuia. Într-adevăr, compartimentele de specialitate au, de obicei, între 3 și 5 angajați, total insuficient pentru a realiza întregul spectru al sarcinilor atribuite. Totodată, există cazuri în care inspectorii fiscali primesc și alte sarcini de serviciu decât cele specifice. Cea de-a doua categorie de probleme privește cadrul legislativ (21%); principalele lipsuri invocate sunt: insuficiența și neadecvarea procedurilor de executare silită, dificultatea procedurilor de achiziții publice și întârzierile în aprobarea nivelurilor impozitelor și taxelor locale. O altă categorie importantă de probleme este legată de dotări (16%); marea majoritate a primăriilor invocă lipsa unor programe informatice sau ineficiența acestora. Și contribuabilii sunt o sursă însemnată de probleme, prin mentalitate și lipsă de informare; acestea se materializează prin neplata impozitelor și taxelor locale, precum și prin nedepunerea declarațiilor fiscale.

Serviciile publice locale

În acest subcapitol vom analiza starea de fapt a principalelor servicii publice furnizate de administrația locală a comunelor. Acestea reprezintă, practic, domeniile de acțiune primordiale în vederea îmbunătățirii calității vieții locuitorilor și a dezvoltării dotărilor tehnico-edilitare. Rezultatele sunt bazate pe răspunsurile comunelor participante la cercetarea inițiată în vederea elaborării "Agendei comunelor"; datele prelucrate se referă la anii 2005 și 2006. Pentru fiecare serviciu public în parte vom analiza aspecte generale, responsabilitățile autorităților locale, modul de organizare, gestiune și finanțare, nivelul de acces și calitatea, starea infrastructurii specifice și probleme semnalate de autoritățile locale.

Serviciul de iluminat public

Acest serviciu face parte din categoria serviciilor comunitare de utilități publice. Este unul din serviciile publice care nu trebuie să lipsească în nici o localitate. Autoritățile locale sunt responsabile cu furnizarea serviciului, iar în acest scop utilizează infrastructura sistemului de distribuție a energiei electrice, precum și electricitatea achiziționată de la operatorii acestuia. În privința echipamentelor necesare prestării serviciului, comunele au, de regulă, în proprietate punctele de aprindere, cutiile de distribuție, instalațiile de împământare, corpurile de iluminat, echipamentele de comandă și măsurare, precum și alte accesorii. Lista variază de la o colectivitate la alta; în anumite cazuri, în patrimoniul comunei se găsesc și stâlpii cu fundații³⁹, liniile de joasă tensiune, consolele, precum și accesorii aferente.

În cele mai multe situații, responsabilitatea directă pentru serviciul de iluminat public revine unui compartiment din aparatul de specialitate. Energia electrică este achiziționată direct de la societățile de distribuție, care asigură și service-ul rețelei. Finanțarea serviciului este asigurată din bugetul local.

Din punct de vedere al documentelor strategice, cum ar fi regulamentul serviciului, strategia de dezvoltare și planul de investiții, mai puțin de 10% din comune se conformează cerințelor din actele normative specifice⁴⁰. Aceeași situație se manifestă și în cazul auditului serviciului și a evaluării satisfacției utilizatorilor. În cea din ultimă privință, majoritatea a comunelor care au răspuns afirmativ realizează întâlniri regulate cu membrii colectivității.

Din totalul drumurilor publice din comună⁴¹, în anul 2006, aproximativ 60% erau iluminate, în creștere cu 6 puncte procentuale față de anul 2005. Numărul mediu de corpuri de iluminat per km era de 9,5, în creștere cu 1,4 față de anul 2005 (vezi diagrama 32).

³⁹ De ordinul sutelor.

⁴⁰ Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 și Legea serviciului de iluminat public nr. 230/2006.

⁴¹ Drumuri naționale, județene și locale.

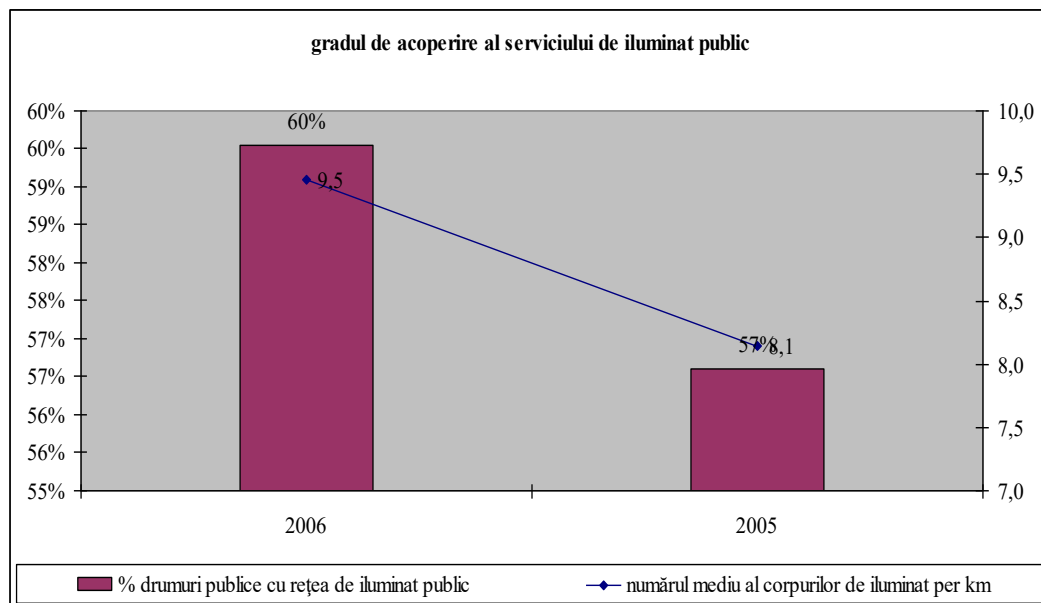


Diagrama 32. Evoluția infrastructurii serviciului de iluminat public

Numărul mediu al întreruperilor neprogramate ale furnizării serviciului a fost de 24, în anul 2006, cu o durată medie de 8 ore. Evoluțiile față de anul precedent au fost nesemnificative. În această situație, utilizatorii serviciului au făcut, în medie, 30 de sesizări la primărie în legătură cu calitatea sau prestarea efectivă a serviciului.

Problemele semnalate de autoritățile locale în legătură cu serviciul de iluminat public se încadrează în câteva mari categorii. Astfel, infrastructura serviciului este cel mai des invocată, cu precădere uzura fizică și morală a rețelilor și a corpurilor de iluminat. Autoritățile locale se plâng de lipsa resurselor financiare pentru extinderea rețelilor, modernizarea și întreținerea lor, precum și pentru plata consumului de energie electrică. Accesul la serviciu, concretizat prin gradul de acoperire al drumurilor publice din localități și deseale întreruperi ale alimentării cu energie electrică, sunt, de asemenea, frecvent amintite. O ultimă categorie importantă de probleme se referă la lipsa dotărilor necesare, mai ales a corpurilor de iluminat.

Serviciul de alimentare cu apă și de canalizare

Alimentarea cu apă potabilă a localităților și canalizarea apelor uzate sunt esențiale din mai multe puncte de vedere, și anume: confortul locuitorilor, sănătatea acestora, creșterea gradului de igienă, atractivitatea comunei pentru investitorii privați în activități productive sau servicii, valorificarea potențialului turistic și protecția mediului. Cu toate acestea, este bine știut faptul că dezvoltarea și întreținerea rețelilor de transport, distribuție și canalizare sunt deosebit de costisitoare și depășesc net capacitatea comunei a asigura finanțarea serviciului respectiv. Dacă adăugăm necesitatea tratării apelor captate, a epurării celor uzate, distanțele mari dintre localități și, adesea, diferențele de nivel dintre acestea, se conturează un întreg spectru de probleme cu care se confruntă autoritățile locale în cazul acestui serviciu. Responsabilitățile legale ale acestora se referă la înființarea, organizarea, gestionarea și, în majoritatea cazurilor, prestarea serviciului,

precum și la construirea și întreținerea infrastructurii aferente⁴². Finanțarea reprezintă o problemă aparte. Nivelul scăzut al veniturilor populației din mediul rural, precum și utilizarea tradițională a fântânilor determină o reticență semnificativă a utilizatorilor față de achitarea integrală a costurilor serviciului, fie prin tarif, fie prin taxe speciale. Prin urmare, de cele mai multe ori bugetele locale subvenționează, cel puțin în parte, costurile respective.

În aceste condiții, raționalizarea costurilor de întreținere, extindere și modernizare a sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare apare ca esențială. Acest serviciu face parte din categoria celor care pot realiza cu succes economii de scară, mai ales în ceea ce privește epurarea apelor uzate. În consecință, regionalizarea operatorilor serviciului a devenit o prioritate, fapt confirmat de importanța dată acestui proces în programele naționale specifice și în Programul operațional de mediu 2007-2013.

Serviciul de alimentare cu apă și de canalizare reprezintă o problemă importantă la nivel național atât în privința accesului, cât și a calității sale. Astfel, numai 52% din populația României beneficiază atât de alimentare cu apă potabilă, cât și de canalizare, 16% numai de alimentare cu apă, iar 32% nici de alimentare cu apă, nici de canalizare⁴³. Situația este și mai gravă în mediul rural, unde numai 33% dintre locuitorii au acces la rețeaua de alimentare cu apă potabilă și mult mai puțini la cea de canalizare⁴⁴.

În privința calității apei potabile furnizate, 25% din sistemele publice de apă care aprovizionează între 50 și 5.000 de persoane, adică mediul rural, au apă necorespunzătoare din punct de vedere al parametrilor bacteriologici, turbiditate, amoniac, nitriți, fier⁴⁵. Motivele pentru această situație sunt lipsa stațiilor de tratare a apei⁴⁶ și calitatea defectuoasă a rețelelor de transport și distribuție⁴⁷.

În ceea ce privește epurarea apelor uzate, situația în mediul rural este foarte complicată. Conform, PO Mediu „din totalul de 2.609 aglomerări umane mai mari de 2.000 locuitori echivalenți, au fost identificate numai 340 care aveau stații de epurare în anul 2005”. Cele mai multe dintre acestea deserveau colectivități urbane. În consecință, în mediul rural, în lipsa canalizării și a epurării deșeurile ajung direct sau indirect în apele subterane și de suprafață⁴⁸, poluându-le grav.

Având în vedere această situație, România și-a asumat în Tratatul de aderare la Uniunea Europeană o serie de angajamente menite să asigure accesul populației la serviciile de

⁴² Inclusiv a facilităților de tratare și stocare a apei potabile, precum și de epurare a apelor uzate.

⁴³ Programul Operațional Sectorial Mediu, Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile, 2007, accesibil la www.mmediu.ro.

⁴⁴ Ibidem. Programul indică valoarea de 10% pentru accesul locuitorilor din mediul rural la canalizare, însă rezultatul cercetării efectuate de A.Co.R. este de numai 2%.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ În România exista circa 1.400 de stații de tratare a apei, din care peste 50% un număr de utilizatori cuprins între 50 și 5.000.

⁴⁷ Majoritatea rețelelor de transport și distribuție sunt în din materiale considerate azi necorespunzătoare, azbociment și plumb; o treime dintre conducte sunt construite din oțel, fără un sistem adecvat de curățare. În consecință, aproximativ 70-75% din actuala rețea de alimentare cu apă necesită înlocuire deoarece apa potabilă este contaminată cu produși de coroziune și impurități rezultate din perforarea conductelor.

⁴⁸ Prin latrinele permeabile, prin șanțurile de scurgere, prin depozitele de gunoi de grajd sau prin depozitele de gunoi menajer.

alimentare cu apă și de canalizare, să îmbunătățească starea de sănătate a locuitorilor și să protejeze mediul înconjurător. Astfel, au fost însușite următoarele obiective:

- racordarea populației, în proporție de 70%, atât la rețelele de alimentare cu apă, cât și de canalizare până în 2015;
- respectarea normelor comunitare privind colectarea, descărcarea și epurarea apelor uzate municipale până în anul 2015, pentru 263 aglomerări mai mari de 10.000 locuitori echivalenți, și până în anul 2018, pentru 2.346 de aglomerări între 2.000 și 10.000 locuitori echivalenți;
- respectarea normelor comunitare privind calitatea apei potabile până în anul 2015.

În ceea ce privește situația actuală în mediul rural, aproape 60% dintre comune furnizează apă potabilă locuitorilor și aproximativ 15% canalizează apele uzate astfel produse. Totuși, accesul la rețele nu este asigurat integral în aceste colectivități; din totalul populației numai 80% din aceste comune are acces la rețelele de apă și 6% la cele de canalizare. Prin urmare, la nivelul întregului mediu rural, accesul la serviciul de alimentare cu apă potabilă este asigurat pentru 34% din locuitori, iar la canalizare pentru mai puțin de 2%.

Aceste sisteme furnizează serviciul, de regulă, 24 de ore pe zi, producând o cantitate medie de circa 100.000 m³ de apă potabilă pe an. Din total, peste 10% este pierdută pe rețea, din cauza avariilor produse. Numărul mediu al avariilor variază foarte mult, de la zero la peste 120 anual, de regulă în funcție de vechimea rețelei. Procentul pierderilor în totalul cantității de apă produsă este relativ scăzut deoarece majoritatea rețelelor au fost construite în ultimii 20 de ani. Prin comparație, la nivelul municipiilor reședință de județ, pierderile totalizează 36% din apa potabilă produsă⁴⁹.

Cantitatea medie de apă potabilă consumată de un utilizator pe lună este de 3 m³, în condițiile în care contorizarea nu este generalizată (în medie 40% atât la populație, cât și la instituții publice), iar tarifele/taxele speciale nu reflectă întotdeauna costul real. În mediul urban mare, consumul este cu mult mai redus, de 0,35 m³/zi⁵⁰. Majoritatea comunelor aplică tarife pentru serviciul de alimentare cu apă, iar restul taxe speciale. Valoarea medie a acestora este de 1,4 lei/m³/persoană și, respectiv, 75 lei/an/gospodărie. Gradul declarat de încasare a facturilor este, în medie, de 86%, în creștere cu 4 puncte procentuale față de anul 2005.

În privința managementului, aproximativ jumătate din comunele care au înființat serviciul au elaborat și regulamentul acestuia, strategia de dezvoltare și planul de investiții. Jumătate din regulamentele elaborate sunt aprobate de autoritatea de reglementare în domeniu⁵¹. De asemenea, aproape jumătate din autoritățile locale evaluează satisfacția utilizatorilor, cu precădere prin intermediul întâlnirilor regulate cu cetățenii.

În privința modului de gestiune a serviciului, aceasta este, în marea majoritate a cazurilor, directă, prin intermediul aparatului de specialitate al primarului sau prin instituții publice

⁴⁹ Vezi studiul „Măsurarea performanței municipiilor reședință de județ din România în furnizarea serviciilor publice locale în perioada 2003 - 2005”, Institutul pentru Politici Publice, București, 2007.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Autoritatea Națională de Reglementare în Servicii de Utilități Publice.

de interes local. În restul situațiilor, gestiunea este delegată operatorilor regionali existenți (ex. în județele Cluj, Brașov, Constanța, Iași, Dâmbovița etc.).

Problemele cele mai importante în privința serviciului de alimentare cu apă și canalizare se referă la infrastructura aferentă; cel mai adesea este invocată calitatea și uzura rețelelor de transport și distribuție, care suferă numeroase avarii (perforări) ce determină întreruperea serviciului; de asemenea, sunt frecvent menționate lipsa stațiilor de tratare, a pompelor submersibile, a aparaturii de clorinare, a contorizării, precum și capacitatea insuficientă a puțurilor forate. Lipsa rețelelor de canalizare este omniprezentă, la fel și insuficiența resurselor financiare pentru extinderea/ înființarea acestora. Un alt element invocat de primării este mentalitatea populației, care fie se brânșează ilegal, fie nu achită contravaloarea serviciului, fie refuză brânșarea/racordarea la rețelele existente. În final, lipsa personalului specializat este, de asemenea, acut resimțită.

Serviciul de alimentare cu apă și de canalizare, influențează în mod direct starea de sănătate atât a colectivității locale, cât și a mediului înconjurător. În același timp, prin acest serviciu se asigură un mediu ambiental curat în localități, dar și deszăpezirea drumurilor publice.

În România, sunt generate anual peste 400 mil. tone de deșeuri⁵², din care circa 10 mil. tone deșeuri municipale⁵³. Majoritatea celor din urmă se generează în mediul urban, care este acoperit în totalitate de servicii de colectare, transport și depozitare în spații special amenajate. În mediul rural, însă, cel mai adesea, transportul deșeurilor este efectuat individual, iar depozitarea se face pe domeniul public, pe spații utilizate îndeobște în acest scop. În fapt, în anul 2005 specialiștii Ministerului Mediului și Gospodăririi Apelor identificaseră aproape 2.700 de asemenea locuri de depozitare în zonele rurale, de obicei nu mai mari de un ha. Din păcate, multe din aceste „depozite” sunt plasate lângă cursurile de apă, constituind un factor poluant major.

Având în vedere această situație, precum și neconformitatea a peste 90% din cele 252 de depozite municipale organizate în acest moment, România s-a angajat, prin Tratatul de aderare la Uniunea Europeană, să închidă și să ecologizeze „depozitele” rurale și să sisteze depozitarea în 137 de depozite din zona urbană până la 16 iulie 2009, precum și în alte 101 de depozite municipale neconforme până la 16 iulie 2017⁵⁴.

Autoritățile locale sunt responsabile cu înființarea, organizarea și furnizarea serviciului și, adeseori, cu prestarea sa propriu-zisă.

În anul 2006, 51% din locuitorii din mediul rural beneficiau de serviciul de salubritate, care consta, în principal, din colectarea, transportul și depozitarea deșeurilor menajere⁵⁵. Două treimi din deșeurile astfel colectate sunt depozitate pe spații amenajate pe domeniul

⁵² Programul Operațional Sectorial Mediu, Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile, 2007, accesibil la www.mmediu.ro.

⁵³ Circa 80% sunt deșeuri din industria extractivă, iar alte 7%-8% din cea prelucrătoare.

⁵⁴ Programul Operațional Sectorial Mediu, Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile, 2007, accesibil la www.mmediu.ro.

⁵⁵ Este important de știut că ponderea deșeurilor biodegradabile în totalul deșeurilor generate în mediul rural este mult mai mică decât cea din mediul urban, unde atinge niveluri de 50%. În colectivitățile rurale, deșeurile biodegradabile sunt utilizate în gospodărie. Prin urmare, deșeurile din „depozitele” rurale au un potențial destul de redus de valorificare energetică.

public al comunei, iar restul în depozite municipale aflate în zonă. Totuși, chiar și în comunele care au înființat serviciul de salubritate, accesul la acesta nu este universal. În fapt, numai 80% dintre gospodării beneficiază de colectarea deșeurilor, deoarece utilajele fie nu pot ajunge în toate zonele locuite, fie distanțele sunt considerate a fi prea mari. Frecvența medie de colectare a deșeurilor este o dată pe săptămână. În total, o comună colectează în medie circa 70.000 mc de deșeuri anual, din care cantitatea reciclată este infimă. De asemenea, aparatura electrocasnică este colectată separat numai în 10% din comunele care furnizează serviciul.

Finanțarea serviciilor de salubritate se realizează, în jumătate din cazuri, prin taxe speciale, iar în celelalte prin tarife. Valoarea medie a taxei speciale este de aproximativ 25 lei/an/gospodărie.

Pe lângă colectarea, transportul și depozitarea deșeurilor, comunele care au înființat serviciul de salubritate realizează și alte activități (vezi diagrama 33). După cum se poate observa, o importanță semnificativă este acordată numai deszăpezirii și îndepărtării cadavrelor animalelor de pe domeniul public.

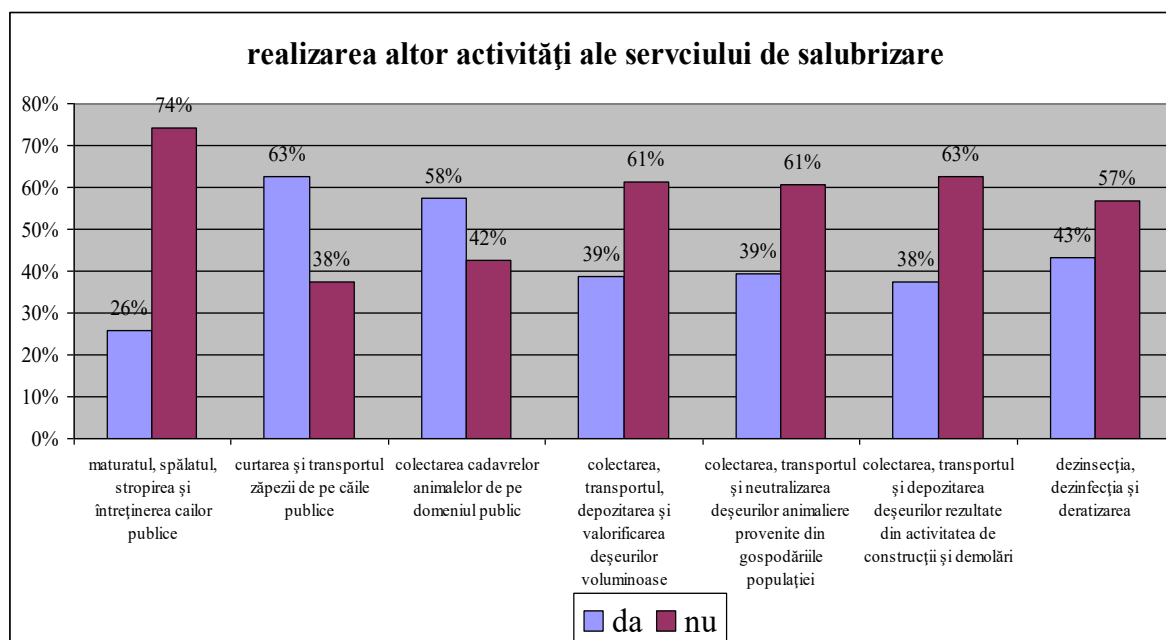


Diagrama 33. Gradul de realizare a altor activități ale serviciului de salubritate

În privința dotărilor utilizate pentru serviciile de salubritate, acolo unde sunt înființate, situația este redată în diagrama 34. După cum se poate observa, mai puțin de jumătate din comune folosesc utilaje specializate pentru transportul deșeurilor, cea mai mare parte recurgând la tractoare cu remorcă. Acestea sunt comunele care utilizează „depozite” locale. Dotările pentru celelalte activități prioritare ale serviciului sunt, de asemenea, deficitare⁵⁶. În schimb, autoritățile locale utilizează personal angajat temporar pentru salubritatea domeniului public; salarizarea acestuia este subvenționată din bugetul

⁵⁶ În privința deszăpezirii, deși procentul este oarecum semnificativ, dotările se rezumă la pluguri atașate la buldoexcavatoare sau tractoare.

asigurărilor de stat pentru șomaj. În anii 2005-2006, aproape jumătate dintre primării au beneficiat de asemenea subvenții, angajând, în medie, câte 20-25 de persoane.

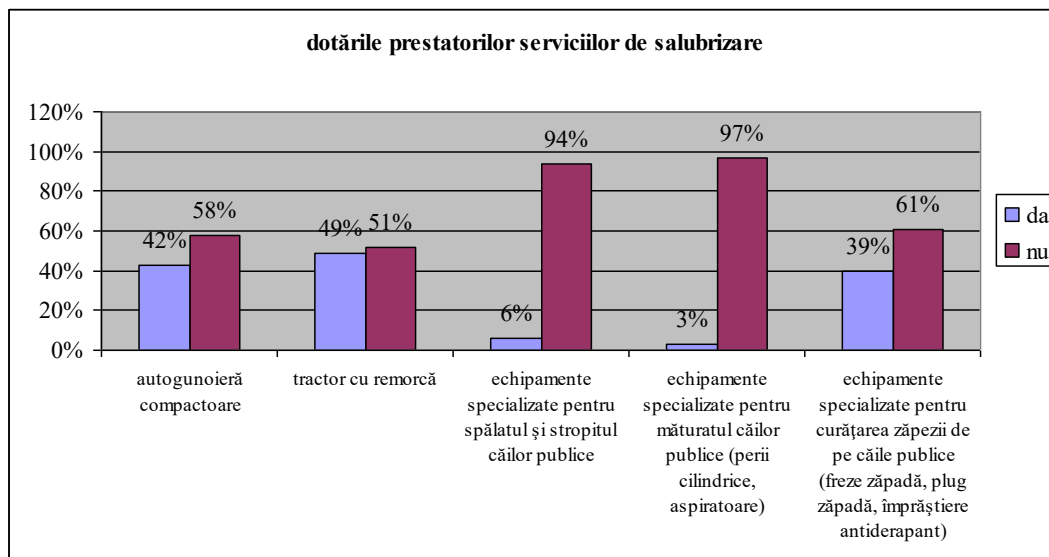


Diagrama 34. Dotările aferente serviciului de salubritate

În privința managementului serviciului, majoritatea comunelor adoptaseră regulamentul acestuia, jumătate strategia de dezvoltare și 40% planul de investiții. Numai 30% din autoritățile locale evaluau satisfacția utilizatorilor, cele mai multe prin întâlniri regulate cu aceștia. Din nou, auditul de performanță a fost foarte puțin utilizat.

În privința gestiunii, o jumătate dintre comunele care furnizează serviciul îl gestionează direct, iar cealaltă prin operatori privați. În cel din urmă caz, gestiunea nu este propriu-zis delegată, prestația bazându-se pe contracte de prestări servicii.

Problemele cele mai importante ale serviciului de salubritate se referă, în primul rând, la dotările cu recipiente de colectare și autocompactoare. Efectele lipsurilor sunt nefurnizarea parțială sau totală a serviciului. În plus, acolo unde locuitorii se bucură de această facilitate, colectarea nu se face selectiv, nu există centre pentru colectarea aparaturii electrocasnice, iar operatorii ridică numai deșeurile menajere. Infrastructura serviciului lasă de dorit în privința depozitelor de deșuri, care în marea majoritate a cazurilor sunt neamenajate; totodată, lipsesc stațiile de transfer și instalațiile pentru depozitarea cadavrelor. O problemă importantă este și mentalitatea populației, care depozitează ilegal deșuri pe domeniul public și lângă cursurile de apă. Un alt aspect important este lipsa utilajelor pentru activitățile conexe ale serviciului salubritate, respectiv curățirea căilor publice, dezapezire, deratizare.

Serviciul de administrare a drumurilor locale

Drumurile publice din comune au o importanță deosebită pentru acestea, deoarece asigură accesul la căile naționale de comunicații și, prin urmare, la centrele economice, sociale și culturale ale țării, dar și la obiectivele de interes local. De aceea, în multe cazuri, starea

drumurilor este principalul factor care influențează re alegerea primarilor în funcție la alegerile locale. Prin urmare, preocupările în domeniu sunt substanțiale.

Rețeaua totală de drumuri în România are o lungime de 79.904 km, din care 28.014 km drumuri comunale (35%). Cu toate acestea, drumurile comunale nu sunt singura categorie de drumuri din administrarea autorităților locale din comune. Acestea sunt responsabile și pentru drumurile vicinale și străzile de pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale⁵⁷. În consecință, nevoile de finanțare pentru întreținerea la parametri rezonabili ai acestei infrastructuri vitale sunt imense.

În prezent, finanțarea serviciului se face din venituri proprii ale bugetului local al comunei, din sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru drumuri județene și comunale, din subvenții în cadrul „Programului pentru pietruirea, reabilitarea și/sau asfaltarea drumurilor de interes local clasate și alimentarea cu apă a satelor”, din credite, din soldul fondului de rulment, precum și din fonduri externe nerambursabile.

Având în vedere capacitatea redusă de generare a veniturilor în majoritatea comunelor, finanțările de la bugetul de stat sunt determinante. Cu toate acestea, sumele alocate vizează numai drumurile comunale, care reprezintă, în medie, mai puțin de o treime din totalul drumurilor din administrarea autorităților locale. Drumurile vicinale și străzile nu sunt luate în calcul la determinarea fondurilor respective. În plus, jumătate din consiliile județene nu repartizează pe comune sumele defalcate pentru drumuri județene și comunale, contrar prevederilor legilor anuale ale bugetului de stat (vezi diagrama 35). Mai mult, alocarea de la bugetul de stat pe județe a acestor fonduri nu respectă regula directei proporționalități cu lungimea drumurilor județene și comunale. Pentru detalii privind execuția cheltuielilor în acest domeniu, vezi subcapitolul „Finanțele publice locale ale comunelor”.

⁵⁷ Conform Ordonanței Guvernului nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Drumurile comunale sunt cele care asigură legăturile între reședința de comună cu satele componente sau cu alte sate sau între sate; drumurile vicinale deservesc mai multe proprietăți, fiind situate la limitele acestora, iar străzile sunt drumuri din interiorul localităților.

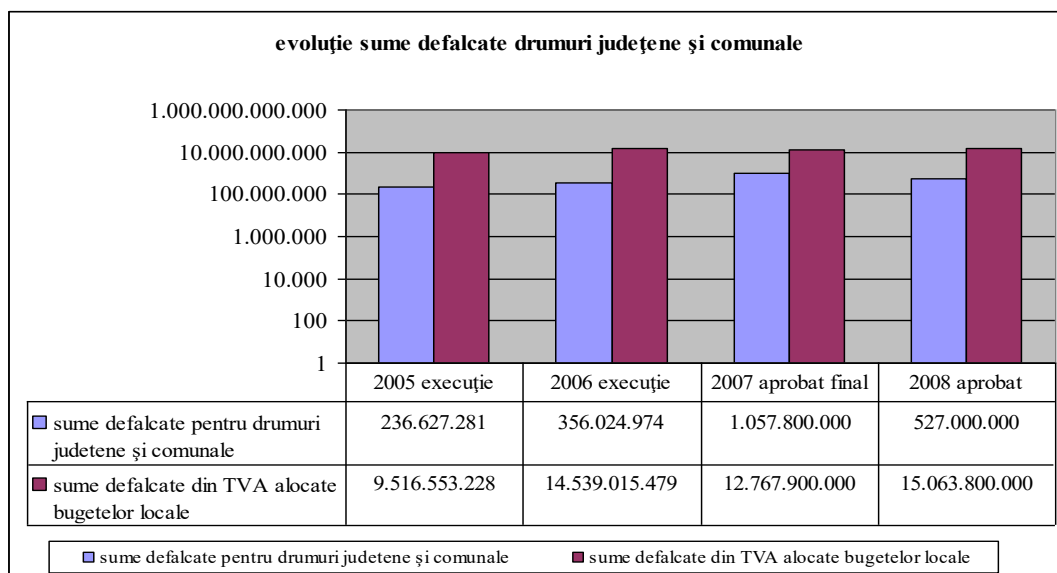


Diagrama 35. Finanțarea din sume defalcate pentru drumuri județene și

În prezent, lungimea medie a drumurilor de interes local din administrarea autorităților locale din comune este de 67 de km, din care 28% comunale, 33% vicinale și 39% străzi. Numai 15% dintre ele au îmbrăcămînți asfaltice sau de beton.

În medie, intervalul dintre două lucrări de întreținere pe același tronson de drum este de 2,4 ani, semnificativ mai mare decât în cazul municipiilor reședință de județ, unde media înregistrată în anul 2005 este de 1,3 ani⁵⁸. La fel, termenul mediu de garanție pentru lucrările de întreținere este de 2,1 ani, în timp ce la municipiile mari este de 1,3⁵⁹. Aceste comparații nu indică automat o calitate superioară a lucrărilor de întreținere din comune, ci mai degrabă lipsa fondurilor necesare pentru intervenții rapide atunci când se produc deteriorări ale suprafeței drumurilor. În privința modernizării, intervalul mediu de intervenție raportat este de 3 ani, cu o garanție de 2,1 ani, similar cu municipiile reședință de județ⁶⁰.

În ceea ce privește costurile medii ale lucrărilor de întreținere sau modernizare, întreținerea îmbrăcămînților asfaltice depășește, în medie, 100.000 lei/km în zonele de deal și atinge 30.000 lei/km în cele de câmpie. În privința lucrărilor de modernizare a drumurilor cu îmbrăcămînți asfaltice, acestea depășesc 500.000 lei/km în zonele de deal și scad la 200.000 lei/km în cele de câmpie.

Numărul autovehiculelor înregistrate în comunele care au luat parte la cercetare a crescut cu 6% anul 2006 față de anul 2005, ajungând la o valoare medie de 414. Cifrele comunicate variază între 18 și 1.580. Indicele de motorizare, un indicator mai relevant, este de 105 autovehicule la 1.000 de locuitori; acesta a variat între 6,5 și 244,9, reflectând diferența de bunăstare dintre colectivitățile locale.

⁵⁸ Institutul pentru Politici Publice, *op. cit.*

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Un aspect ce trebuie clarificat pe viitor este încadrarea diferitelor lucrări în categoriile de întreținere și modernizare; respondenții au avut tendința să încadreze la modernizări lucrări mai complexe de întreținere sau reabilitare.

Principalele probleme indicate în cazul serviciului de administrare a drumurilor de drumuri de interes local se referă la lipsa fondurilor pentru întreținerea și modernizarea rețelei, calitatea acestora și utilizarea irațională. În prima categorie sunt invocate sprijinul insuficient al Guvernului, având în vedere lungimea drumurilor din administrarea autorităților locale, și inechitatea repartizării sumelor defalcate pentru drumuri. În cea de-a doua categorie sunt listate deficiențe precum starea precară și/ sau lipsa îmbrăcăminților corespunzătoare (asfalt, piatră, beton), lipsa rigolelor, a zidurilor de sprijin, a indicatoarelor, a utilajelor proprii pentru întreținere, precum și degradarea podurilor și podețelor; un element des întâlnit este calitatea slabă a materialelor și lucrărilor de întreținere/ modernizare, precum și neregularitatea acestora. În ultima categorie sunt menționate efectele negative ale circulației utilajelor grele și a celor agricole. Toți acești factori se combină în diferite proporții în fiecare colectivitate rurală, însă rezultatul este mereu același: starea drumurilor este precară.

Serviciul de asistență socială

Având în vedere ponderea însemnată a persoanelor vârstnice, numărul redus al salariaților și veniturile medii scăzute per gospodărie, sarcinile serviciilor de asistență socială din comune apar drept foarte complexe. Prestarea serviciului este, însă, afectată de o serie întreagă de constrângeri, precum insuficiența resurselor financiare, a celor umane și riscul de a crea dependența populației active de ajutoare sociale.

Autoritățile locale din comune sunt responsabile pentru furnizarea serviciilor sociale cu caracter primar, care constau în evaluare, consiliere și îngrijire la domiciliu, precum și pentru plata de alocații sau prestații sociale pentru persoanele aflate în dificultate. În acest scop, autoritățile locale utilizează personal calificat angajat în aparatele de specialitate. De regulă, numărul angajaților responsabili este de 1-2, din care numai unul asistent social. În mai puțin de 10% din comune aceștia colaborează și cu alți furnizori de servicii sociale, cu precădere organizații neguvernamentale.

Finanțarea serviciului este asigurată de la bugetul de stat, pentru alocațiile acordate în baza Legii nr. 416/2001 privind venitul minim garantat, cu modificările și completările ulterioare, pentru plata indemnizațiilor acordate însoțitorilor persoanelor cu handicap grav, precum și pentru distribuirea altor prestații sociale delegate de administrația centrală. Restul cheltuielilor sunt suportate din veniturile proprii ale bugetelor locale.

În general, abordarea serviciului nu este sistematică; la acest fapt contribuie un complex de factori, dintre care cei mai importanți sunt:

- mai puțin de o treime din comune au strategii specifice pentru serviciul de asistență socială;
- calificarea personalului responsabil este insuficientă;
- timpul de muncă al personalului este în mare măsură ocupat cu procesarea dosarelor și efectuarea anchetelor sociale pentru acordarea diferitelor prestații sociale;
- lipsesc facilități și dotări de specialitate.

În aceste condiții, serviciile de asistență socială facilitează, în medie, plata ajutoarelor sociale pentru 121 de persoane, procesând și câte alte 74 de cereri suplimentare. Pe lângă

acestea, mai asigură și plata altor prestații sociale, precum alocațiile pentru copiii nou-născuți. De asemenea, evaluează dosarele și facilitează plata ajutorului pentru încălzirea locuinței cu lemne sau alți combustibili solizi pentru alte peste 700 de persoane. În plus, monitorizează activitatea a câte 17 asistenți personali ai persoanelor cu handicap grav din comune. Majoritatea acestor competențe sunt delegate de administrația centrală.

Chiar și în aceste condiții, serviciile de asistență socială prestează sau intermediază și activități propriu-zise de evaluare, consiliere și îngrijire, după cum se poate constata din diagrama 36. Din numărul beneficiarilor acestor servicii, care, în medie, depășește 100 de persoane per comună, aproape jumătate sunt adulți, o treime copii, iar restul persoane vârstnice. În ceea ce privește îngrijirea nou-născuților, mediul rural se confruntă cu lipsa acută a creșelor. Nici una dintre comunele participante la cercetare nu a raportat existența în administrarea sa a vreunei asemenea instituții⁶¹.

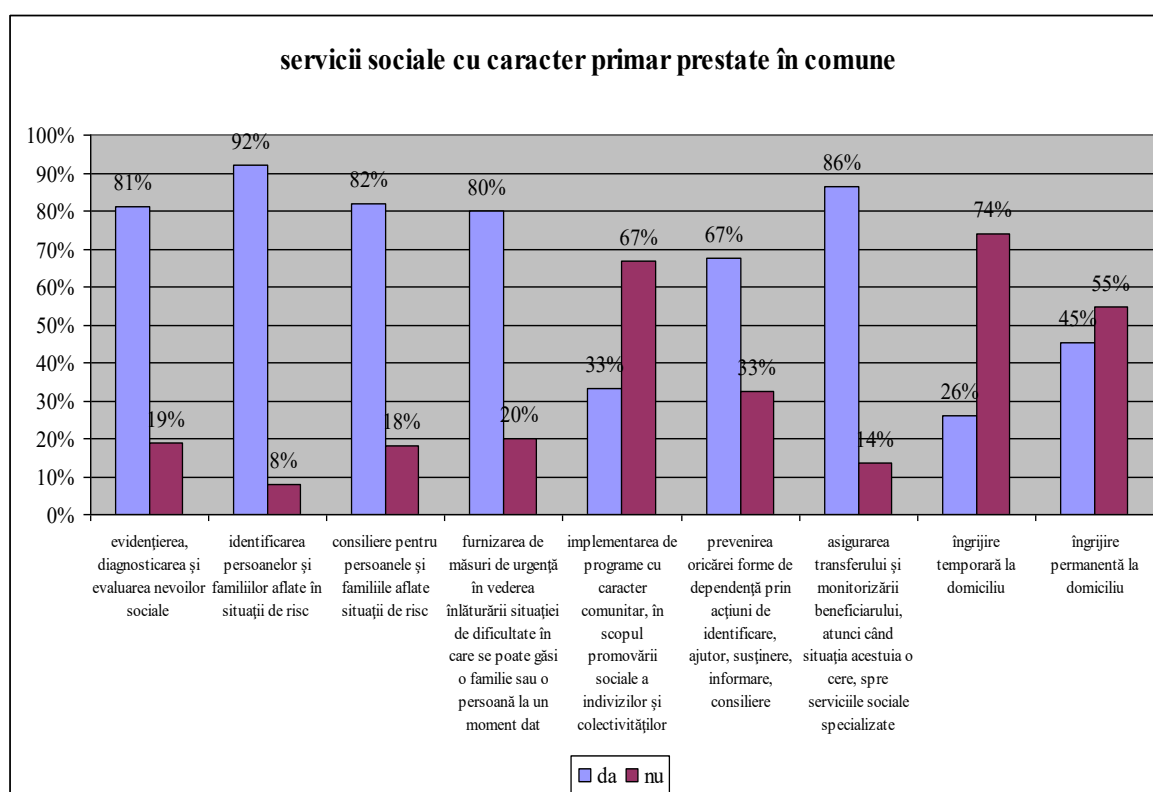


Diagrama 36. Prestarea serviciilor sociale cu caracter primar în comune

Problemele majore cu care se confruntă lucrătorii serviciului de asistență socială și autoritățile locale sunt legate de lipsa personalului sau calificarea necorespunzătoare a acestuia, lipsa infrastructurii serviciului (cantine, centre de zi, cămine de bătrâni), acțiunea incoerentă cauzată de lipsa strategiilor și a colaborării cu direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului, precum și mentalitatea persoanelor aflate în dificultate, care se complac în situația respectivă sau refuză ajutorul. Totodată, un

⁶¹ Unul din aspectele de clarificat în această privință este evaluarea cererii pentru creșe, în condițiile în care copii nou-născuți sunt îngrijiți în gospodărie de rude sau de către părinții nesalariați.

element des invocat este lipsa altor furnizori de servicii sociale (cu precădere organizații neguvernamentale).

Serviciul de administrare a infrastructurii învățământului preuniversitar de stat

Din punct de vedere financiar, învățământul este cel mai însemnat serviciu public din administrarea autorităților locale din comune. În egală măsură, importanța sa pentru colectivitate este incontestabilă. Școala nu trebuie să se rezume la educarea propriu-zisă a copiilor; ea trebuie să își asume și să îndeplinească un rol de catalizator al participării civice, de centru de resurse de interes comunitar și de furnizor de instruire pentru adulți. Școala trebuie să încurajeze implicarea elevilor în colectivitate. În acest moment, nici unul din aceste roluri nu este îndeplinit, unitățile de învățământ rezumându-se la predarea curriculumului și examinarea elevilor.

Cu toate acestea, responsabilitățile autorităților locale sunt limitate la asigurarea cheltuielilor cu bunuri și servicii și de capital ale școlilor. Nici autoritățile locale și nici părinții nu au vreo influență asupra organizării și conducerii unităților de învățământ sau asupra conținutului acestuia, ceea ce împiedică școala să devină o instituție a colectivității. Școala însăși nu are un cuvânt important de spus în gestiunea propriilor resurse umane, stabilirea conținutului curriculumului, a profilului sau raționalizarea cheltuielilor; autoritățile locale cu atât mai puțin.

În ceea ce privește finanțarea unităților de învățământ, 80% din cheltuielile totale vizează personalul angajat. Acestea sunt acoperite integral de la bugetul de stat. În plus, de la aceeași sursă se alocă fonduri pentru cheltuieli cu obiecte de inventar și burse, fără să existe un criteriu obiectiv de determinare a sumei convenite fiecărei unități de învățământ. Restul cheltuielilor cu bunurile și serviciile necesare pentru funcționarea școlilor sunt acoperite din veniturile proprii ale bugetelor locale. Cheltuielile de capital sunt acoperite din programele naționale specifice, din veniturile proprii ale bugetelor locale sau din fonduri externe nerambursabile. Așadar, actualul sistem de alocare a fondurilor către unitățile de învățământ preuniversitar de stat este foarte fragmentat, nu are la baza nici un criteriu obiectiv de măsurare a nevoilor de finanțare și nu ia în calcul diferențele de costuri între tipurile de învățământ sau dintre mediul rural și urban. De fapt, sistemul nu garantează finanțarea minimă necesară unei școli, în condițiile în care dimensionarea fondurilor de la bugetul de stat se face în funcție de numărul salariaților, plus o sumă suplimentară stabilită pe baza alocărilor istorice. Restul cheltuielilor de funcționare sunt lăsate în responsabilitatea autorităților locale, indiferent de capacitatea acestora de a le suporta sau de valoarea lor cumulată. Un asemenea sistem de finanțare este vulnerabil la cheltuirea irațională a fondurilor publice și nu garantează un minimum al resurselor pentru un învățământ în condiții rezonabile, oriunde în România.

În prezent, în mediul rural funcționează, în medie, circa 6 unități de învățământ per comună, din care 3 preșcolar și 3 primar sau gimnazial. Un număr mic de comune găzduiesc și unități de învățământ liceal sau profesional. Dintre toate acestea, numai două au, de regulă, personalitate juridică. Numărul mediu al personalului angajat în învățământ este de 40 per comună, ceea ce face din școli principalii angajatori în mediul rural. Din totalul angajaților, 83% au statut de cadre didactice, iar 13% sunt personal auxiliar. Numărul mediu al elevilor într-o comună este aproape 500, din care majoritatea în

învățământul preșcolar, primar și gimnazial. Acest lucru indică, deopotrivă, o participare mai scăzută la învățământul liceal/profesional, dar și lipsa accesului la acesta. Prin urmare, elevii sunt nevoiți să frecventeze liceul în orașele sau municipiile cele mai apropiate.

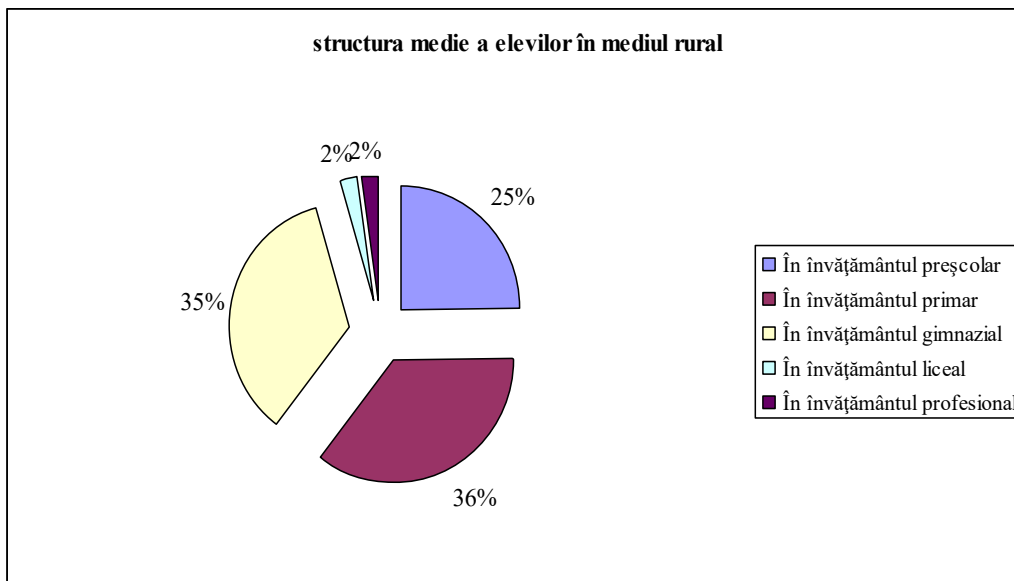


Diagrama 37. Repartizarea elevilor pe tipuri de învățământ

În privința dotărilor unităților de învățământ, la nivelul anului 2006, situația se prezenta astfel:

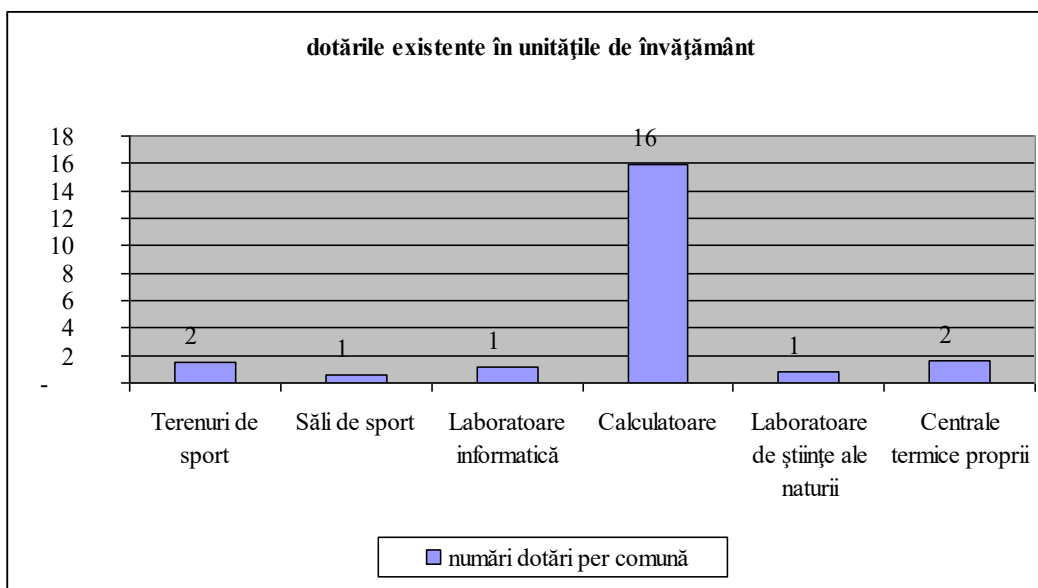


Diagrama 38. Dotări ale unităților de învățământ din comune

Problemele cele mai importante semnalate de autoritățile locale în privința învățământului preuniversitar se referă la resursele umane (lipsa cadrelor didactice

titulare, numărul mare de suplinitori, fluctuația ridicată a acestora, salarizarea nemotivată, lipsa cadrelor medicale), infrastructură (spații insuficiente, clădiri cu risc seismic, lipsa sălilor și terenurilor de sport sau a alimentării cu apă potabilă) și dotări (lipsa sau insuficiența materialului didactic, a calculatoarelor, a accesului la internet, a bibliotecilor, a centralelor termice, a mijloacelor de transport elevi, a grupurilor sanitare). Un aspect important este legat de mentalitatea elevilor și a părinților; primii au adesea o frecvență redusă la cursuri, iar ceilalți nu se implică mai mult în educația propriilor copii.

Serviciul de management al situațiilor de urgență

Prevenirea activă a dezastrelor naturale, precum și limitarea efectelor acestora au devenit în ultimii ani o necesitate stringentă pentru colectivitățile locale. Cu siguranță, acestea se vor amplifica în viitor, impunând crearea unor capacități solide de prevenire și intervenție. În condițiile în care dezastrele naturale tind să se producă cel puțin la scară zonală, serviciile profesioniste de management al situațiilor de urgență din subordinea administrației publice centrale sunt adesea depășite și nu pot interveni în fiecare colectivitate locală în parte. În consecință, autoritățile locale au o responsabilitate majoră în a efectua lucrări de prevenire în zonele cunoscute drept vulnerabile, în a educa populația și în a organiza și efectua intervenția locală în caz de dezastru. Pentru aceasta, instrumentele avute la îndemână sunt serviciile voluntare pentru situații de urgență, comitetele și centrele operative locale pentru situații de urgență. Finanțarea acestor structuri și a dotărilor aferente se face exclusiv din veniturile proprii ale bugetului local.

Calamitățile cele mai frecvente în colectivitățile rurale sunt inundațiile și incendiile (50% din cazuri), urmate de vijelii, cutremure (25% din cazuri), alunecări de teren, înzăpeziri și viituri (10%).

În anul 2006, aproximativ 75% din comune înființaseră serviciul voluntar pentru situații de urgență. Dintre acestea, două treimi se încadrau la categoria I de dotare, lipsindu-le orice fel de autospeciale de intervenții. Ponderele serviciilor categoriile III și IV, dotate cu cel puțin o autospecială de stingere a incendiilor este de numai 20%. Dotarea cu buldoexcavatoare este ceva mai bună, o treime din comune raportând că dețin asemenea utilaje. În privința dotării cu alte echipamente specifice, situația este redată în diagrama 39:

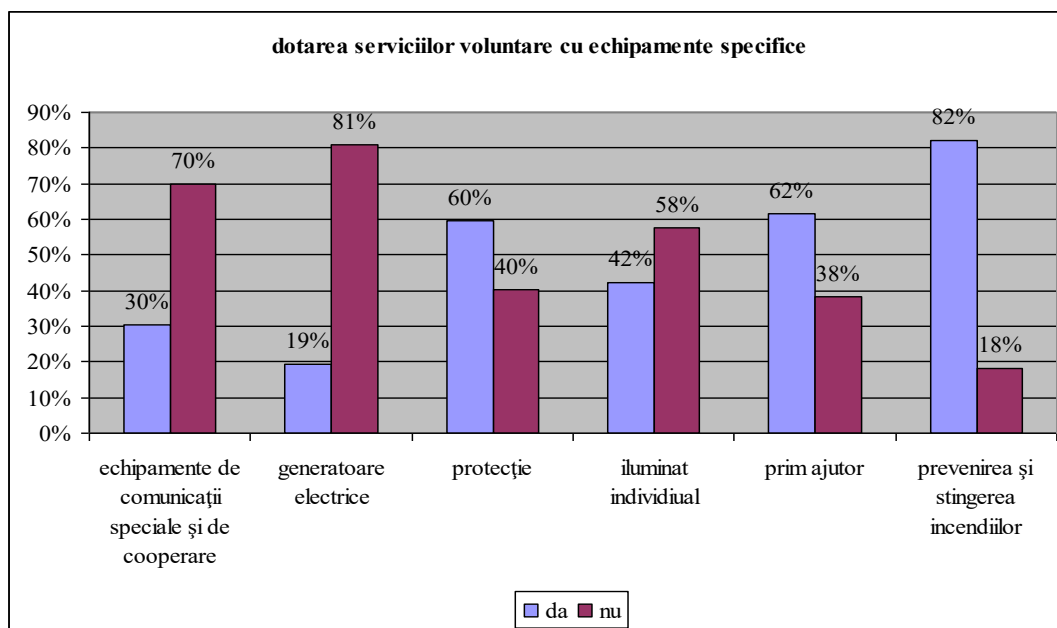


Diagrama 39. Existența dotărilor specifice pentru serviciile de voluntari

Echiparea serviciilor voluntare pentru situații de urgență este departe de a fi satisfăcătoare, având în vedere că anual se produc, în medie, circa 6-7 calamități per comună, iar timpul mediu de intervenție al serviciilor profesionale este de circa 30 de minute. În plus, serviciile voluntare trebuie să acopere un sector de competență alcătuit din câte patru localități. În privința prevenției, situația este similară; în anul 2006 numai 45% din comune efectuaseră sau beneficiaseră de lucrări de protecție în zonele expuse la risc (consolidări, îndiguiri).

Personalul serviciilor este puțin numeros, în medie 33 de voluntari și un angajat permanent. Este descurajant faptul că voluntarii sunt, cel mai adesea, angajații din aparatul de specialitate, a căror medie de vârstă depășește 40 de ani și cu o condiție fizică necorespunzătoare. Aceștia sunt, de regulă, organizați într-un compartiment de prevenire și alte 4 echipe specializate de intervenție. Două treimi dintre comune au afirmat că personalul serviciului efectuează regulat antrenamente.

Comitetul local pentru situații de urgență se reunește ocazional, atunci când situația este considerată gravă. De altfel, majoritatea membrilor acestuia o constituie tot angajații din aparatul de specialitate.

Pe fondul lipsei resurselor financiare, problemele principale ale serviciului se referă la dotarea cu utilaje și echipamente specifice; astfel, din inventarul acestora lipsesc: autospeciale de stingere a incendiilor, autospeciale de intervenții, buldoexcavatoare, echipamente de protecție, echipamente de iluminat, motopompe, generatoare electrice, echipamente de comunicații (stații fixe și portabile, dispecerate) și alarmare, spații de depozitare și sedii. De asemenea, serviciului îi lipsește personalul specializat și voluntar, populația nefiind dispusă să se implice în lipsa unor stimulente materiale.

Serviciul de administrare a instituțiilor de cultură

Instituțiile de cultură joacă roluri multiple în colectivitățile locale rurale; în primul rând, unul educativ, prin informația pusă la dispoziție locuitorilor; apoi, unul de divertisment, prin manifestările pe care le organizează; în cele din urmă, dar nu mai puțin important, unul de conservare și chiar promovare a valorilor tradiționale locale. Pe viitor, primul și ultimul dintre roluri vor prevala. Astfel, biblioteca sau căminul cultural trebuie să devină centre de resurse comunitare, oferind tuturor cetățenilor acces la internet, la presă și la informații profesionale, sociale și culturale de interes.

Autoritățile locale sunt responsabile pentru înființarea instituțiilor de cultură de interes local (cămine/case de cultură, biblioteci, muzee, teatre etc.), organizarea, dotarea și finanțarea acestora. Resursele provin, în cea mai mare parte din veniturile proprii ale bugetelor locale.

Având în vedere lipsa acută de fonduri pentru rezolvarea priorităților din infrastructura locală, cultura a fost oarecum neglijată în ultimii 17 ani. 90% dintre comune au în administrare cel puțin un cămin cultural, însă în multe cazuri acestea sunt nefuncționale. Totuși, se înregistrează, în medie, un număr de 6 evenimente culturale anual. Cheltuielile medii efectuate cu căminul cultural, acolo unde există o preocupare specială, se ridică, în medie, la peste 72.000 lei/an (maximum 400.000 lei/an).

Și bibliotecile comunale sunt înființate în peste 90% din comune, însă fondul lor de carte este relativ redus, circa 8.000 de titluri, destul de degradate fizic, iar numărul de cititori se ridică la 512 anual⁶². Cheltuielile medii efectuate cu biblioteca locală s-au ridicat la 20.000 lei în anul 2006, o valoare insuficientă mai ales pentru colectivitățile cu peste 3.000 de locuitori și populație școlară relativ numeroasă.

Principalele probleme care afectează instituțiile de cultură în mediu rural sunt legate de insuficiența fondurilor, care determină lipsa personalului specializat, a dotărilor, a echipamentelor IT și a accesului la internet, neutilizarea spațiilor existente, precum și diminuarea fondului de carte. Pe de altă parte, serviciile culturale tradiționale nu mai sunt căutate de către locuitori.

Alte servicii publice locale

Mai puțin de 10% din comune înființaseră serviciul de poliție comunitară până în anul 2006. Motivele principale sunt lipsa fondurilor sau a necesității serviciului. Acolo unde acesta este înființat, numărul polițiștilor este, în medie, de 8-9, din care jumătate responsabili pentru ordinea publică, iar ceilalți pentru pază. Polițiile comunitare dispun de câte un autovehicul pentru intervenție, câte o armă letală, cinci arme neletale și, numai sporadic, de aparatură de comunicații. În aceste condiții, polițiștii comunitari aplanaseră, în medie, circa 25 de situații conflictuale în anul 2006 și aplicaseră peste 40 de sancțiuni contravenționale.

În lipsa poliției comunitare, paza comunală este asigurată, de regulă, prin paznici plătiți din resurse financiare ale bugetului local; modalitățile de efectuare a pazei în mediul rural se stabilesc prin hotărâre a consiliului local, după consultarea prealabilă a locuitorilor, în

⁶² Întrebarea adresată autorităților locale nu a distins între numărul de vizite la bibliotecă și numărul de cititori individuali care au vizitat cel puțin o dată biblioteca în anul respectiv.

formele prevăzute de lege. Până în anul 2007 paza comunală se putea efectua și prin rotație de către locuitorii comunei. În unele cazuri, paza e efectuată de agenții serviciului județean de pază sau de jandarmi. De asemenea, și poliția este implicată în această activitate.

Numai 5% dintre comune organizaseră, până în anul 2006, serviciul public comunitar local de evidență a persoanelor. Foarte puține dintre acestea înființaseră ghișeul unic pentru primirea cererilor și eliberarea pașapoartelor simple, a permiselor auto, a certificatelor de înmatriculare și a plăcilor cu numere de înmatriculare. Astfel, marea majoritate a comunelor rămân arondate serviciilor organizate în orașe sau municipii, ceea ce implică un grad considerabil de disconfort și costuri de deplasare importante pentru locuitorii colectivității locale. Având în vedere gama variată de servicii pe care le pot furniza aceste structuri, incidența lor foarte redusă este regretabilă.

Circa 99% din gospodăriile din mediul rural sunt conectate la rețeaua de alimentare cu energie electrică. În ceea ce privește alimentarea cu gaze naturale, aproape 25% din gospodării beneficiază de o asemenea facilitate. Deși furnizarea acestor servicii nu constituie o obligație expresă a autorităților locale, primarii comunelor au un rol decisiv în realizarea investițiilor aferente, fie prin mobilizarea operatorilor sistemelor de distribuție, fie prin proiecte de investiții locale sau în asociere cu alte colectivități locale.

La nivelul comunelor se eliberează anual circa 30 de autorizații de construire sau de desființare. Dintre acestea, marea majoritate sunt eliberate de către primarul comunei, iar restul de către președintele consiliului județean. Dinamica în timp a acestui indicator este importantă pentru reflectarea evoluției veniturilor locuitorilor sau a atractivității comunelor pentru locuitorii zonelor urbane din apropiere.

Procesul de restituire a proprietăților fusese realizat în proporție de 85%, la nivelul anului 2006. Majoritatea comunelor raportaseră procente de peste 75%, însă există cazuri în care nu a fost eliberat nici un titlu de proprietate. Desigur, această activitate este extrem de dificilă pentru autoritățile locale, având în vedere deficiențele înregistrate în anii 1990 și 2002-2003 din graba de a raporta un procent cât mai mare de titluri eliberate. Astfel, în multe situații suprafețele din titlul de proprietate nu corespund cu situația din teren, în cea mai mare parte retrocedările nefiind făcute pe vechile amplasamente; de asemenea, în tarlalele în care au fost deja retrocedate parcele apar, ocazional, noi proprietari etc.. Această situație confuză impune măsuri ample de reformă, în principal realizarea cadastrului general la nivel național și, ulterior, intabularea tuturor titlurilor de proprietate.

Problemele majore cu care se confruntă serviciile abordate în acest subcapitol se referă la lipsa resurselor umane și financiare. În cazul primei probleme, se manifestă lipsa personalului specializat, mai ales în urbanism; de cealaltă parte, insuficiența fondurilor determină lipsa dotărilor necesare (autoturisme, aparatură de comunicații, aparatură IT, programe informatice etc.), insuficiența personalului sau chiar imposibilitatea înființării serviciului.

Programe și proiecte de dezvoltare locală

Lipsa resurselor generate la nivel local pentru asigurarea necesităților de dezvoltare a fost în parte compensată de fondurile disponibile printr-o serie de programe naționale de finanțare⁶³ a proiectelor de investiții în mediul rural. Acestea s-au dovedit, adesea, hotărâtoare pentru menținerea în funcțiune, reabilitarea sau chiar înființarea unor obiective de infrastructura vitale pentru colectivitățile locale. Totuși, semnalăm o serie de aspecte importante care au făcut ca programele menționate să nu își realizeze întregul potențial:

- lipsa personalului de specialitate sau pregătirea insuficientă a acestuia îngreunează semnificativ accesul la informație și elaborarea proiectelor pentru finanțarea unor obiective de investiții de interes local; de asemenea, capacitatea de implementare și monitorizare a calității lucrărilor sunt adesea scăzute;
- accesul la diferite programe de finanțare a fost influențat și de criterii de natură politică, nu numai tehnică;
- până în urmă cu doi ani strategiile de dezvoltare economică, socială și de mediu ale u.a.t. erau o raritate; în prezent, aproximativ jumătate dintre comune și-au stabilit prioritățile de dezvoltare și acțiunile de implementat în aceste direcții; totuși, acestea trebuie corelate foarte strâns cu ceea ce locuitorii consideră drept nevoi principale și cu capacitatea locală de a asigura întreținerea investițiilor planificate;
- în numeroase situații, comunele nu au putut asigura fondurile necesare întreținerii investițiilor realizate, care astfel s-au deteriorat; în alte cazuri, colectivitatea a refuzat să utilizeze noile facilități sau să achite costul serviciilor furnizate;
- există diferențe majore între costurile unor proiecte similare finanțate prin programe diferite, ceea ce arată că resursele nu au fost întotdeauna utilizate judicios;
- multitudinea colectivităților rurale și a nevoilor acestora fac ca proiectele de investiții să realizeze efecte vizibile la nivel național numai după mulți ani de investiții majore.

În acest subcapitol vom trece, pe scurt, principalele programele de finanțare la care au avut sau au acces colectivitățile rurale. Pentru fiecare în parte, vom realiza o scurtă descriere, vom preciza numărul comunelor beneficiare, evoluția totală a alocațiilor financiare și vom face observații specifice.

Programe de finanțare închise

Programul SAPARD

⁶³ Finanțarea acestora a variat de la fonduri ale bugetului de stat, la fonduri externe nerambursabile și până la credite contractate de statul român.

Prin măsura 2.1 „Dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale” au fost alocate 678,2 mil. EURO (din total 1.521 mil. EURO pentru întreg programul) în perioada 2000-2006, din care au fost efectuate plăți în proporție de 64,4% (436,7 mil. EURO). Proiectele au avut o contribuție importantă la îmbunătățirea infrastructurii de transport și de alimentare cu apă și de canalizare în peste 800 de comune, după cum se poate constata din tabelul 3.

total alocați (mil. EURO)	total cheltuiți (mil. EURO)	număr proiecte	drumuri	apă	canalizare	drumuri construi te/ reabilita te (km)	rețele apă construite/ reabilitate (km)	rețele canalizare construite/ reabilitate (km)
678,2	436,7	821	441	295	85	2.558	4.918	563

Tabelul 3. Total alocare, număr de proiecte și realizări ale programului SAPARD

Programul de dezvoltare rurală

Programul a fost implementat prin intermediul Ministerului Administrației și Internelor în perioada 2002-2006, finanțând 103 proiecte în comune din 5 județe cu o valoare totală de 53 mil. USD⁶⁴. Lucrările de infrastructură finanțate au fost drumuri comunale și sisteme de alimentare cu apă și canalizare. Valoarea adăugată a programului a constat în procedurile speciale de identificare a priorităților și implementare la nivel local. Astfel, în prima fază, au fost constituite grupuri de inițiativă în colectivitățile locale, care ulterior au fost instruite în managementul ciclului de proiect, au stabilit prioritățile de dezvoltare ale comunelor, au elaborat, în comun cu echipele de asistență tehnică, documentațiile de proiect și au monitorizat implementarea lucrărilor de investiții. În acest fel, programul a asigurat sustenabilitatea investițiilor, dar mai ales a dat posibilitatea respectivelor colectivități să-și dezvolte capacitatea de a elabora și implementa proiecte în viitor.

Programe de finanțare deschise

În prezent, comunele au acces la patru programe naționale de finanțare a proiectelor de infrastructură, și anume:

- „Programul de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din spațiul rural”⁶⁵;
- „Programul pentru pietruirea, reabilitarea și/sau asfaltarea drumurilor de interes local clasate și alimentarea cu apă a satelor”⁶⁶;
- finanțările pentru reabilitarea infrastructurii învățământului preuniversitar de stat;
- „Programul prioritar național pentru construirea de sedii pentru așezăminte culturale în localitățile unde nu există asemenea instituții, precum și pentru

⁶⁴ Din care 40 mil. USD împrumut al statului român de la Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare.

⁶⁵ Vezi și anexa 1.

⁶⁶ Vezi și anexa 2.

reabilitarea, modernizarea, dotarea și finalizarea lucrărilor de construcție a așezămintelor culturale de drept public din mediul rural și mic urban”⁶⁷.

Finanțarea acestora este asigurată din bugetul de stat. Alocațiile disponibile pentru aceste programe sunt redată în tabelul 4.

program	2003	2004	2005	2006	2007 aprobat	2008 aprobat
drumuri de interes local clasate și alimentarea cu apă a satelor	43.436.178	45.308.511	51.106.950	205.181.302	88.730.000	100.227.000
infrastructura și baze sportive din spațiul rural	n.c.	n.c.	n.c.	181.489.981	739.983.000	810.000.000
cheltuieli de capital învățământ	n.c.	n.c.	n.c.	924.613.000	2.065.627.000	900.000.000
așezăminte culturale	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	3.470.000
total	43.436.178	45.308.511	51.106.950	1.311.284.283	2.894.340.000	1.813.697.000

Tabel 4. Fondurile totale alocate sau disponibile pentru programele de investiții în comune

După cum se poate observa, începând cu anul 2006, alocațiile totale aferente acestor programe au crescut de peste 20 de ori, ceea ce a permis execuția de investiții într-un număr important de colectivități locale.

Cuantumul și amplitudinea acestor finanțări într-un timp atât de scurt sunt fără precedent în istoria colectivităților rurale din România și răspund unor nevoi îndelung neglijate. Cu certitudine, efectul lor asupra calității vieții în mediul rural este și va fi semnificativ. Totuși, efortul investițional nu trebuie să se diminueze. Fiecare din cele 13.000 de localități rurale ale României are nevoi multiple, care pot fi satisfăcute în limite rezonabile numai după printr-un efort susținut pe o perioadă de mai mulți ani de zile.

În același timp, trebuie reliefate o serie de aspecte particulare referitoare la programele finanțate din bugetul de stat, care devin obstacole în calea cheltuirii eficiente a banilor publici și a sustenabilității proiectelor finanțate:

- sistemul de alocare a fondurilor este instabil în cazul programului de finanțare a cheltuielilor de capital ale unităților de învățământ; în doi ani, fondurile au fost alocate prin 5 metode diferite, ceea ce a dezorientat beneficiarii și a determinat un grad redus de absorbție;
- sistemul de alocare a fondurilor este complicat, cu existența unor verigi intermediare de evaluare și decizie; programul pentru drumuri de interes local clasate și alimentarea cu apă a satelor și cel de finanțare a cheltuielilor de capital ale unităților de învățământ utilizează consiliile județene, respectiv inspectoratele școlare județene, ca intermediari între bugetele ministerelor de resort și comunele beneficiare; acest lucru poate genera arbitrar, întârzieri și costuri suplimentare; din nou, rezultatul este

⁶⁷ Vezi și anexa 3.

un grad nesatisfăcător de absorbție a fondurilor aprobate; aceste mecanisme ignoră principiile consacrate prin Carta europeană a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată prin Legea nr. 199/1997;

- spectrul finanțărilor disponibile este fragmentat, cu programe multiple, reguli diferite, grade variate de transparență, ceea ce determină confuzie și creșterea costurilor de elaborare a proiectelor;
- calitatea documentațiilor tehnico-economice aferente investițiilor publice și a lucrărilor propriu-zise este adesea slabă, iar monitorizarea executanților de către autoritățile locale neexigentă;
- capacitatea comunelor de a efectua procedurile de implementare, în principal de achiziții publice, este încă nesatisfăcătoare, ceea ce duce la întârzieri în implementare și absorbție.

Pe lângă programele a căror finanțare se asigură de la bugetul de stat, comunele mai beneficiază și de alte instrumente finanțate din fonduri externe nerambursabile sau împrumuturi contractate de statul român. Dintre acestea se disting „Fondul pentru modernizarea administrației publice locale - ciclul III și IV” și „Economia bazată pe cunoaștere”.

Primul dintre cele două programe este finanțat de Uniunea Europeană și a alocat circa 15 mil. EURO pentru 160 proiecte de dotare cu echipamente și utilaje specifice a unor servicii publice locale⁶⁸ și creștere a capacității administrative a u.a.t., inclusiv în mediul rural. Proiectele vor fi implementate în anul 2008. Programul este gestionat de Ministerul Internelor și Reformei Administrative.

Programul „Economia bazată pe cunoaștere” construiește „rețele electronice ale comunităților locale” (RECL) în peste 250 de comune și orașe dezavantajate din punct de vedere al accesului la informație. RECL presupune instalarea de echipamente IT&C și conectarea la internet de mare viteză a mai multor obiective publice în fiecare din aceste colectivități (primăria, biblioteca și școli gimnaziale), precum și realizarea de „puncte de acces public la informație” în spații special amenajate de administrația locală. Prin proiect, colectivitățile vor primi 5.600 de computere și servere. Totodată, programul va dezvolta două facilități privind accesul cetățenilor la servicii publice, și anume: *sistemul de autorizare și înregistrare on-line a persoanelor fizice autorizate și asociațiilor familiale și sistemul informatizat de stare civilă*. Nu în ultimul rând, programul pune la dispoziția întreprinzătorilor privați o schemă de finanțare pentru promovarea comerțului electronic în valoare de 9 mil. USD.

Proiecte de investiții implementate de comune în perioada 2001-2007

În ultimii 7 ani comunele au avut acces la finanțări prin diferite programe specifice. Majoritatea acestor programe au avut ca beneficiari direcți comunele, cu precădere pentru dezvoltarea ori reabilitarea infrastructurii publice locale; o parte importantă a vizat nemijlocit unitățile de învățământ preuniversitar de stat.

⁶⁸ Serviciile de alimentare cu apă și de canalizare, salubritate, management al situațiilor de urgență, poliție comunitară și evidența persoanelor.

Comunele au primit finanțare, în medie, pentru câte 2-3 proiecte de investiții în infrastructură, resurse umane, echipamente și utilaje, obiecte de inventar sau organizare de evenimente etc. Din totalul proiectelor implementate 70% au fost finanțate în lei, 26% în echivalent EURO, iar restul în echivalent dolari. Creșterea importantă a fondurilor disponibile în anii 2005-2007 se evidențiază printr-o rată de fructificare mult îmbunătățită a acestor oportunități. Practic, aproximativ trei sferturi din proiectele menționate de autoritățile locale au fost inițiate în această perioadă.

Valorile medii a proiectelor implementate de comune a fost de 2 mil. în lei, 1,5 mil. EURO și, respectiv, 0,5 mil. dolari.

În privința domeniilor beneficiare (vezi diagrama 40), cele mai multe proiecte au vizat serviciul de alimentare cu apă și de canalizare, cca 40%, urmat de învățământ și drumuri, cu câte 20%, asistență socială și cultură, cu 8%, respectiv 5%. Ponderile sunt explicabile prin numărul și amploarea programelor disponibile pentru infrastructura primelor domenii menționate. Este de remarcat faptul că accesarea programelor finanțate de la bugetul de stat este mult mai frecventă decât a celor finanțate din fonduri externe. Acest fapt arată că procedurile celor din prima categorie sunt mai facile și la îndemâna administrațiilor locale. Comunele trebuie să-și amelioreze capacitatea de management al proiectelor în viitorul apropiat, în condițiile în care programele operaționale sectoriale cofinanțate de Uniunea Europeană vor prevala în următorii ani.

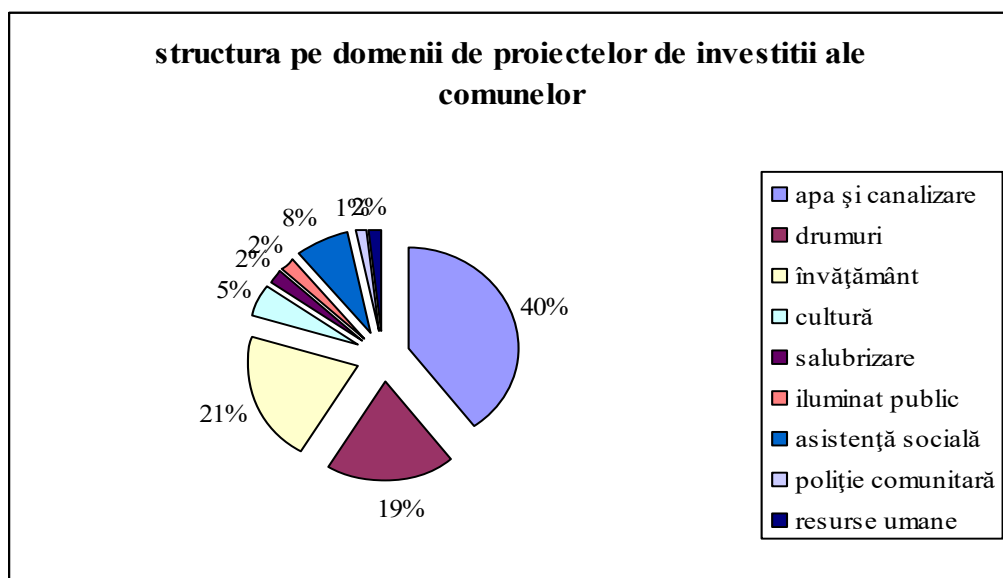


Diagrama 40. Domeniile de intervenție prin proiecte de investiții

Propuneri și recomandări pentru îmbunătățirea calității vieții în mediu rural

Propuneri privind programele de investiții existente

După cum am indicat și în finalul primei părți, actualele oportunități de finanțare a proiectelor de investiții ale comunelor sunt binevenite și au efecte vizibile asupra colectivităților locale. În același timp, A.Co.R. propune Guvernului și Parlamentului o serie de măsuri menite să îmbunătățească eficiența programelor de finanțare de la bugetul de stat și să asigure o utilizare mai judicioasă a fondurilor publice.

În primul rând, A.Co.R. propune ca marile programe actuale să fie consolidate în unul, maximum două asemenea instrumente. Acestea ar urma să fie structurate în domenii majore de intervenție (ex. servicii comunitare de utilități publice, drumuri, servicii social-culturale etc.) și axe investiționale (ex. apă și canalizare, salubritate, drumuri comunale, drumuri vicinale, unități de învățământ, cămine culturale etc.). Fiecare din aceste părți componente ar primi o alocație separată anual. Pentru asigurarea predictibilității, alocările pe axe investiționale ar trebui previzionate pe câte cel puțin trei ani. Regulile de întocmire a dosarelor, de evaluare, de monitorizare și raportare ar trebui să fie comune, iar criteriile de eligibilitate ar putea varia în funcție de axa în cauză. Managementul acestui program ar fi asigurat de o structură de la centrul Guvernului, iar deciziile vor fi luate în cadrul unui comitet interministerial⁶⁹.

În al doilea rând, A.Co.R. propune ca sistemul de alocare a fondurilor aferente programelor de finanțare să fie standardizat și simplificat. Pentru a asigura transparență și predictibilitate, toate programele ar trebui să aloce fonduri printr-un circuit identic. Simplitatea acestuia este decisivă pentru utilizarea la timp a resurselor astfel alocate. Prin urmare, propunem ca orice verigă intermediară de evaluare și decizie dintre structura de management și bugetul de stat, pe de o parte, și autoritățile locale și bugetele locale, pe de altă parte, să fie eliminată. Astfel, sumele aprobate pentru fiecare colectivitate locală, indiferent de instituția destinatară, vor fi aprobate prin hotărâre a Guvernului, la propunerea comitetului interministerial sus-menționat, și repartizate direct bugetelor locale respective.

Capacitatea de monitorizare a proiectelor finanțate trebuie sporită considerabil, iar penalitățile pentru beneficiarii care nu respectă prevederile contractuale sau obligațiile asumate aplicate în orice situație. În acest sens, structura de management ar putea să angajeze unul sau mai mulți contractori specializați.

Transparența programului și a proiectelor trebuie să fie o prioritate. În acest sens, interfața de comunicare va fi un portal special dedicat. Aici vor fi publicate toate regulile și procedurile de acces la program, precum și rapoartele de evaluare, de monitorizare și

⁶⁹ Această organizare nu ar crea instituții noi. Structura respectivă va putea folosi personalul actualelor instituții din aparatul de lucru al Guvernului, precum și un număr de specialiști detașați de la ministerele de resort. Comitetul interministerial va reuni demnitari din ministerele de resort și experți care să îi asiste pe aceștia. În acest fel, compartimentele funcționale ale ministerelor ar fi degrevate de actualele sarcini de management al programelor avute în responsabilitate (ex. direcțiile financiare); acestea își vor putea relua astfel sarcinile curente.

de implementare ale tuturor proiectelor finanțate. De asemenea, va fi publicat anual raportul de implementare al programului.

Propuneri de facilități de investiții pentru colectivitățile rurale

Starea de fapt a comunelor din România relevă persistența unor deficiențe importante care afectează calitatea vieții în mediul rural. Atât programele naționale, cât și programele operaționale sectoriale nu acoperă sau abordează insuficient aceste aspecte. În plus, o parte dintre ele necesită investiții mari, pe care comunele nu le pot acoperi fără să periclitizeze furnizarea celorlalte servicii publice locale. În plus, investițiile inițiate și/sau realizate în ultimii ani vor greva suplimentar cheltuielile de personal și cu bunuri și servicii ale bugetelor locale, deoarece presupun noi angajați, respectiv cheltuieli suplimentare cu utilități, obiecte de inventar, echipamente, piese de schimb, servicii, combustibili și reparații curente. Aceste cheltuieli suplimentare pot fi acoperite de comune, însă în cazul colectivităților relativ sărace ele vor anula disponibilul pentru cheltuieli de capital. În consecință, rămân de finanțat o serie de obiective absolut necesare pentru îmbunătățirea vieții în mediul rural pentru care A.Co.R. solicită sprijinul factorilor de decizie și influență. Acestea sunt detaliate în cele ce urmează.

Sprijin pentru asocierea intercomunitară

Justificare

Fragmentarea administrativă în România a căpătat amploare în ultimii 10 ani. Comunele nu reușesc să mobilizeze suficiente venituri pe plan local pentru a acoperi cheltuielile tuturor serviciilor publice locale. O bună parte din serviciile publice locale pot realiza economii de scară în cazul prestării în sistem integrat, împreună cu colectivitățile învecinate. În prezent, cheltuielile de dotare și funcționarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară depășesc capacitatea multor bugete locale; prin urmare, aceste structuri de cooperare nu își pot realiza obiectivele. Totodată, Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, prevede obligația Guvernului de a sprijini asocierea unităților administrativ-teritoriale prin programe naționale de dezvoltare finanțate prin bugetul de stat și prevăzute distinct în cadrul bugetului Ministerului Internelor și Reformei Administrative; această prevedere încă nu și-a găsit aplicabilitatea.

Obiectivul

Raționalizarea cheltuielilor cu serviciile publice locale, creșterea accesului la servicii publice locale, creșterea capacității de obținere de finanțare nerambursabilă pentru proiecte de dezvoltare.

Scopul

Sprijinirea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și a serviciilor prestate de acestea.

Activități de finanțat

Dotarea sediilor asociațiilor de dezvoltare comunitară, a serviciilor prestate de acestea și instruirea personalului.

Cheltuieli eligibile

Achiziții echipamente IT&C, furnituri, autovehicule, echipamente și utilaje specifice⁷⁰.

⁷⁰ Vezi lista recomandată de A.Co.R. a serviciilor care pot fi prestate în comun de la subcapitolul „Recomandări adresate comunelor pentru îmbunătățirea performanțelor în activitățile proprii”.

Furnizarea unor cursuri de specializare/perfecționare.

Elaborarea proiectelor tehnice pentru investițiile promovate în comun.

Beneficiari eligibili

Asociații de dezvoltare intercomunitară.

Durata proiectelor

12 luni.

Valoarea cofinanțării guvernamentale per proiect

Între 15.000 și 400.000 lei.

Observații/interferențe cu alte programe

Sprijinul guvernamental se acordă în completarea resurselor locale alocate. Asociațiile de dezvoltare intercomunitară sunt eligibile pentru finanțare și prin PO Dezvoltarea Capacității Administrative, PO Competitivitate, PO Regional și Programul național de dezvoltare rurală. Cele care au primit finanțare din aceste surse pentru cheltuieli eligibile și în cadrul prezentului program nu sunt eligibile, decât pentru completare. Regulile și procedurile de accesare trebuie să fie similare programelor operaționale pentru a evita devierea cererilor de finanțare către programul național.

Sprijin pentru înființarea/extinderea/reabilitarea rețelelor de iluminat public

Justificare

În prezent, autoritățile locale au mari deficiențe în privința modului de organizare și planificare a serviciului de iluminat public și în privința uzurii și a lungimii rețelei acestuia. Astfel, mai puțin de 10% dintre comune au elaborat și adoptat regulamentul de organizare al serviciului, strategia de dezvoltare, planul de investiții, caietul de sarcini etc. De cealaltă parte, numai 60% din lungimea străzilor din comune este acoperită de rețelele de iluminat public, iar marea majoritate a acestora sunt uzate fizic și moral, fără a lua în calcul și necesitatea de a avea rețea de iluminat public și de-a lungul celorlalte drumuri de interes local. Totodată, este necesară stabilirea unor standarde de funcționare ale rețelelor de iluminat public în funcție de categoria drumului public de interes local.

Obiectivul

Îmbunătățirea calității vieții în mediul rural prin asigurarea iluminatului public pe toate drumurile de interes local.

Scopul

Creșterea capacității de administrare a serviciului de iluminat public și îmbunătățirea infrastructurii și a parametrilor de furnizare a acestuia.

Activități de finanțat

Îmbunătățirea condițiilor de organizare a serviciului.

Înființarea/extinderea/reabilitarea infrastructurii serviciului.

Cheltuieli eligibile

Elaborarea proiectelor documentelor strategice de organizare a serviciului.

Elaborarea documentațiilor tehnico-economice pentru investițiile în înființarea/extinderea/reabilitarea infrastructurii serviciului.

Înființarea/extinderea/reabilitarea rețelelor de iluminat public.

Beneficiari eligibili

Comunele la care rețelele de iluminat public nu funcționează la standardele specifice categoriilor de drum.

Durata proiectelor

12 luni.

Valoarea cofinanțării guvernamentale per proiect

Între 50.000 și 500.000 de lei.

Observații/interferențe cu alte programe

Sprejiniul guvernamental se acordă integral sau în completarea veniturilor proprii, acolo unde acestea asigură secțiunea de funcționare prevăzută în bugetele locale . Comunele sunt eligibile pentru investiții în rețeaua de iluminat public prin Programul național de dezvoltare rurală. Cu toate acestea, finanțarea disponibilă pentru acest tip de proiecte nu va acoperi necesarul investițional la nivel național și nu include cheltuieli pentru elaborarea documentelor strategice ale serviciului⁷¹. În plus, PNDR acordă prioritate zonelor sărace și serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare, precum și de administrare a drumurilor. Mai mult, comunele nu pot obține finanțare pentru mai mult de două proiecte din PNDR în perioada de programare 2007-2013.

Sprejini pentru construirea de noi clădiri administrative ale comunelor

Justificare

Aproximativ jumătate din primăriile⁷² comunelor din România au fost construite înainte de sau imediat după al doilea război mondial. Aceste imobile nu mai sunt funcționale pentru activitățile și personalul angajat în prezent în aparatele de specialitate, iar structura și compartimentarea lor nu se pretează lucrărilor de extindere/ modernizare. În plus, multe dintre acestea au fost naționalizate și sunt în curs de retrocedare proprietarilor de drept.

Obiectivul

Îmbunătățirea calității serviciilor de către administrația publică locală.

Scopul

Asigurarea condițiilor propice pentru desfășurarea activității structurilor instituționale din administrația publică locală.

Activități de finanțat

⁷¹ Documentele strategice sunt, totuși, criteriu de eligibilitate pentru PNDR.

⁷² În acest context, primăria este clădirea în care își desfășoară activitatea autoritățile administrației publice locale și aparatul de specialitate al primarului.

Construirea de noi clădiri administrative ale comunelor.

Cheltuieli eligibile

Proiectarea lucrărilor de construcții pentru obiective de investiții noi, inclusiv extinderi.

Proiectarea lucrărilor de construcții pentru intervenții la construcții existente, inclusiv la instalațiile aferente.

Costurile cu investiția propriu-zisă;

Dotarea cu instalații și sisteme de încălzire și iluminat cu eficiență energetică mare.

Dotarea cu sisteme de securitate și acces.

Beneficiari eligibili

Unitățile administrativ-teritoriale cu statut de comună.

Durata proiectelor

Până la 24 de luni.

Valoarea cofinanțării guvernamentale per proiect

Maximum 2.000.000 lei.

Observații/interferențe cu alte programe

Sprijinul guvernamental se acordă integral sau în completarea resurselor locale alocate. PNDR acordă finanțare numai pentru renovări ale clădirilor publice.

Sprijin pentru înființarea/dotarea serviciilor de poliție comunitară

Justificare

Poliția comunitară poate fi înființată prin hotărâre a consiliului local în orice colectivitate locală. Ea este un instrument deosebit de util în colectivitățile mari sau în cele predispușe la infracționalitate. Poliția comunitară poate prelua și atribuțiile de efectuare a pazei la obiectivele publice locale. Astfel, autoritățile locale ar putea asigura liniștea publică prin mijloace pe care le controlează direct, în beneficiul locuitorilor. Înființarea și funcționarea poliției comunitare sunt, în schimb, costisitoare din cauza numărului de personal necesar, dotărilor și instruirii specifice. Prin urmare, nu toate colectivitățile care ar avea nevoie de un asemenea serviciu și-l pot permite doar prin efort propriu.

Obiectivul

Îmbunătățirea gradului de siguranță a cetățenilor și asigurarea liniștii publice.

Scopul

Asigurarea condițiilor pentru furnizarea în condiții optime a serviciului de poliție comunitară.

Activități de finanțat

Înființarea, dotarea adecvată a serviciilor de poliție comunitară și pregătirea personalului de specialitate.

Cheltuieli eligibile

Amenajarea sediilor, achiziții de echipamente de comunicații, arme, uniforme, autovehicule de intervenție, mobilier, cursuri de instruire.

Beneficiari eligibili

Unitățile administrativ-teritoriale cu statutul de comună.

Durata proiectelor

12 luni.

Valoarea cofinanțării guvernamentale per proiect

Între 50.000 și 400.000 lei.

Observații/interferențe cu alte programe

Sprijinul guvernamental se acordă în completarea resurselor locale alocate. Înființarea poliției comunitare nu înseamnă o dublare a structurilor de ordine publică existente. Acestea nu au capacitatea de a asigura liniștea publică în fiecare localitate rurală și nici nu îndeplinesc exclusiv asemenea responsabilități. Dimpotrivă, poliția comunitară le-ar degreva de sarcini consumatoare de timp și personal, ceea ce le-ar permite să se concentreze pe alte activități specifice.

Nu există interferențe cu alte programe de finanțare.

Sprijin pentru înființarea/dotarea serviciilor voluntare pentru situații de urgență

Justificare

Catastrofele naturale au devenit un fenomen tot mai prezent în viața colectivităților locale. De regulă, acestea se produc pe arii extinse, care acoperă cel puțin câteva comune sau chiar județe. În aceste condiții, capacitatea de intervenție a serviciilor profesioniste pentru managementul situațiilor de urgență este depășită, iar colectivitățile locale trebuie să poată gestiona situația cu propriile forțe. Din păcate însă, acest lucru presupune dotarea cu o serie de echipamente extrem de costisitoare pentru bugetele locale, precum și instruirea de specialitate a populației. Pe lângă intervenția pentru limitarea efectelor dezastrelor naturale, un rol tot mai important îl joacă măsurile de prevenire a acestora. Și în acest caz utilajele necesare depășesc capacitatea de finanțare a multor comune.

Obiectivul

Prevenirea pierderilor de vieți omenești și reducerea pierderilor materiale în caz de dezastre naturale.

Scopul

Asigurarea unei capacități adecvate de prevenție și intervenție a serviciilor voluntare pentru situații de urgență.

Activități de finanțat

Instruire a personalului de specialitate, dotări ale serviciilor voluntare pentru situații de urgență, informarea populației.

Cheltuieli eligibile

Efectuarea de cursuri specifice de instruire pentru personalul serviciilor voluntare și membrii comitetelor locale pentru situații de urgență.

Achiziții de echipamente specifice de protecție și intervenție, autospeciale de intervenție, autospeciale de stingere a incendiilor, buldoexcavatoare, echipamente de comunicații.

Campanii de informare și conștientizare a locuitorilor asupra măsurilor de luat în caz de situații de urgență.

Beneficiari eligibili

Unitățile administrativ-teritoriale cu statutul de comună sau asociații de dezvoltare intercomunitară ale acestora.

Durata proiectelor

12 luni.

Valoarea cofinanțării guvernamentale per proiect

Între 100.000 și 800.000 lei (finanțările cele mai mari se acordă proiectelor depuse de asociații de dezvoltare intercomunitară).

Observații/interferențe cu alte programe

O modalitate eficientă de a raționaliza costurile cu serviciul voluntar pentru situații de urgență este furnizarea sa prin intermediul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară. Aceasta ar permite realizarea de economii de scară și, totodată, ar asigura o capacitate suficientă de intervenție.

Autoritățile locale au responsabilitatea mobilizării cetățenilor în vederea încadrării în serviciile voluntare, inclusiv prin acordarea de scutiri de impozite și taxe locale.

Nu există interferențe cu alte programe de finanțare.

Sprijin pentru înființarea/dotarea serviciilor comunitare pentru evidența persoanelor

Evidența persoanelor este cel mai recent descentralizat serviciu public. Cu toate acestea, organizarea sa în mediul rural este numai sporadică, deoarece bugetele locale ale comunelor nu pot susține costurile de înființare. În consecință, comunele sunt arondate serviciilor operaționale în localitățile urbane, iar locuitorii sunt obligați să parcurgă distanțe apreciabile pentru a-și rezolva problemele specifice. Conform legislației actualmente în vigoare, serviciile publice comunitare locale de evidență a persoanelor pot înființa ghișee unice pentru activitățile de primire și eliberare a pașapoartelor simple, permiselor de conducere, certificatelor de înmatriculare a vehiculelor și a plăcilor cu numere de înmatriculare. Respectivul facilități ar fi deosebit de utile locuitorilor comunelor, care sunt nevoiți să se deplaseze în municipii pentru accesul la aceste servicii.

Obiectivul

Creșterea accesului colectivităților rurale la servicii publice.

Scopul

Asigurarea condițiilor pentru furnizarea serviciului de evidență a persoanelor în comune.

Activități de finanțat

Înființarea, dotarea adecvată a serviciilor publice comunitare pentru evidența persoanelor și pregătirea personalului de specialitate.

Cheltuieli eligibile

Amenajarea sediilor, instruirea personalului, achiziții de echipamente, mobilier, autoturisme (necesare realizării activităților de ghișeu unic). Campanii de informare publică.

Beneficiari eligibili

Unitățile administrativ-teritoriale cu statutul de comună.

Durata proiectelor

12 luni.

Valoarea cofinanțării guvernamentale per proiect

Între 50.000 și 150.000 lei.

Observații/interferențe cu alte programe

Sprijinul guvernamental se acordă în completarea resurselor locale alocate.

O modalitate eficientă de furnizare a serviciului prin intermediul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară. Totuși, personalul serviciului ocupă funcții publice, care nu pot fi înființate în organisme de drept privat cum sunt asociațiile de dezvoltare intercomunitară. O soluție ar fi amendarea Statutului funcționarilor publici în acest sens.

Nu există interferențe cu alte programe de finanțare.

Sprijin pentru standardizarea programelor informatice utilizate în administrația publică locală

Justificare

În prezent, administrația publică locală utilizează programe informatice pentru activitățile curente referitoare la salarizare, gestiune bugetară, contabilitate, administrare fiscală, evidența cadastrală și patrimonială, urbanism etc. Acestea au fost produse de diverse companii pe baza prevederilor actelor normative și pe baza experienței personalului responsabil cu respectivele activități. Prin urmare, programele informatice diferă substanțial de la un producător la altul. În plus, ele nu sunt inter-operabile. Dacă ministerele de resort și-ar propune să monitorizeze indicatori specifici pentru administrația publică locală, ar fi imposibil să se conecteze la bazele de date existente, astfel încât să obțină informații complete și în timp real.

Obiectivul

Îmbunătățirea capacității de elaborare și monitorizare a politicilor publice în cadrul administrației publice centrale. Creșterea eficienței compartimentelor de specialitate din administrația publică locală.

Scopul

Crearea capacității de monitorizare a performanțelor administrației locale în furnizarea serviciilor publice. Evaluarea comparată a acestora.

Activități de finanțat

Elaborarea de standarde tehnice pentru programele informatice utilizate în activitățile curente ale administrației publice locale. Elaborarea de programe informatice pentru principalele domenii de activitate, care să fie oferite gratuit autorităților locale. Instruirea personalului de specialitate. Crearea capacității de conectare între servere centrale și terminalele de la nivelul administrațiilor publice locale. Dezvoltarea bazelor de date naționale și achiziția echipamentelor necesare stocării datelor, în sistem centralizat.

Beneficiari eligibili

Structură responsabilă din administrația publică centrală, în parteneriat cu structurile asociative ale autorităților administrației publice locale.

Unitățile administrativ-teritoriale.

Durata proiectului

36 de luni.

Valoarea finanțării guvernamentale

Estimativ - 3.000.000 lei.

Observații/interferențe cu alte programe

Realizarea unui asemenea proiect ar permite nu numai evaluarea și compararea performanței autorităților locale în furnizarea serviciilor publice locale, ci și estimarea capacității fiscale a unităților administrativ-teritoriale și ajustarea sistemului de echilibrare a bugetelor locale. De asemenea, ar servi stocării informațiilor privind imobilele de pe raza unităților administrativ-teritoriale în vederea impozitării acestora la valoarea de piață.

Achiziționarea în sistem centralizat diminuează costurile și conferă garanția interoperabilității sistemelor.

Nu există interferențe cu alte programe de finanțare.

Propuneri privind descentralizarea administrativă și financiară

Descentralizarea serviciilor publice

„Departe de a fi un scop în sine, descentralizarea este un instrument pentru a asigura furnizarea de servicii publice mai eficiente, corelate cu cerințele și preferințele beneficiarilor. Nici un sistem centralizat nu poate răspunde varietății infinite a nevoilor colectivităților locale la fel de bine ca autoritățile locale alese și responsabile în fața acestora”⁷³. După cum am evidențiat în analiza stării de fapt a comunelor din România, autoritățile locale sunt obligate să finanțeze anumite servicii publice, însă nu le pot influența administrarea și furnizarea. De asemenea, există furnizori de servicii publice pentru colectivitățile locale încă subordonați administrației publice centrale.

În perioada 2005-2006 procesul de descentralizare a trecut printr-o etapă de reorganizare. Cadrul legislativ a fost complet înnoit, astfel încât deficiențele semnalate în transferul de competențe în anii 1990-2004 să nu se mai repete. Noua lege-cadru a descentralizării a stabilit principii, reguli și criterii clare și universal-valabile pentru descentralizare sau optimizarea serviciilor deja transferate. Legea finanțelor publice locale a restructurat sistemul de echilibrare a bugetelor locale, astfel încât să diminueze la maximum influența politică în alocarea fondurilor și să suplimenteze resurselor colectivităților locale sărace. Aceste acte normative au fost adoptate cu o largă majoritate de către Parlament, ceea ce reflecta, la momentul respectiv, un consens politic privind nevoia descentralizării serviciilor publice. La sfârșitul anului 2006 ministerele de resort au prezentat strategiile sectoriale de descentralizare, care au fost aprobate de Comitetul interministerial pentru descentralizare.

Asociația Comunelor din România solicită tuturor partidelor politice și persoanelor interesate din societatea civilă reluarea agendei de descentralizare și pregătirea proiectelor de acte normative aferente în vederea realizării următoarelor obiective specifice:

- în domeniul învățământului preuniversitar de stat, să fie descentralizate, la nivelul comunelor, orașelor și municipiilor, competențele privind organizarea și funcționarea rețelelor școlare și numirea/eliberarea din funcție a directorilor, iar la nivelul unităților de învățământ cele referitoare la managementul resurselor umane; participarea reprezentanților colectivității locale la procesul de decizie în unitățile de învățământ trebuie să fie pe un nivel egal cu reprezentarea cadrelor didactice; în plus, finanțarea cheltuielilor curente ale școlilor trebuie să se realizeze în funcție de standarde de cost per elev, acoperite integral de la bugetul de stat;
- în domeniul sănătății publice, să fie transferate către autoritățile administrației publice locale competențe privind managementul spitalelor comunale, orașenești, municipale, respectiv județene;
- în domeniul ordinii publice, să fie consolidat rolul autorităților administrației publice locale prin înființarea poliției locale, cu competențe inclusiv în domeniul circulației pe drumurile publice din interiorul

⁷³ Ministerul Administrației și Internelor, raportul „Probleme-cheie în procesul de descentralizare”, 2006.

localităților; totodată, în privința relației dintre autoritățile locale și unitățile teritoriale de poliție, pentru evaluarea activității anuale a șefilor polițiilor municipale și orașenești și ai posturilor de poliție comunale, să se instituie o fișă de evaluare cu aprecierea autorităților locale asupra activității acestor șefi, iar inspectorii șefi ai inspectoratelor de poliție județene să aibă obligația de a solicita de la primarii unităților administrativ-teritoriale fișa respectivă;

- în domeniul culturii, să fie descentralizate instituțiile de cultură rămase în subordinea Ministerului Culturii și Cultelor și ai căror beneficiari sunt cu preponderență colectivitățile locale;
- în domeniul asistenței sociale, să fie îmbunătățit cadrul de reglementare pentru finanțarea și monitorizarea serviciilor sociale primare și specializate deja descentralizate, prin stabilirea de standarde de calitate și de cost;
- în agricultură, să fie transferate în proprietatea comunelor, orașelor și a județelor terenuri din administrarea Agenției Domeniilor Statului;
- ministerele de resort să dezvolte sisteme de monitorizare și de colectare a datelor statistice, în scopul stabilirii și evaluării standardelor de calitate în furnizarea serviciilor publice descentralizate;
- serviciile deconcentrate să păstreze doar atribuțiile care privesc controlul, inspecția și monitorizarea domeniului în care activează; atribuțiile actuale ale acestora legate de furnizarea sau administrarea unor servicii publice să fie transferate autorităților locale de la nivelul județelor, orașelor sau comunelor, după caz, cu excepția celor care sunt considerate de importanță strategică sau națională.

De asemenea, A.Co.R. solicită Guvernului punerea generalizării aplicării prevederilor legale privind consultarea structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative care le vizează activitatea. În acest sens, ar fi de dorit includerea acestora în componența Comitetului economic și social.

Descentralizarea financiară

Descentralizarea financiară este legată ombilical de cea administrativă. Ea vizează, în primul rând, creșterea autonomiei locale fiscale și reglementarea pe criterii obiective a transferurilor de la bugetul de stat către bugetele locale. Obiectivele generale ale descentralizării financiare sunt de a crește gradul de autofinanțare al bugetelor locale și de a raționaliza transferul de resurse către acestea prin adaptarea cuantumului lor la nevoile existente.

A.Co.R., ținând cont de problemele evidențiate în analiza stării de fapt a comunelor din România, consideră că principalele obiective specifice ale descentralizării financiare sunt:

- acordarea autorităților locale a dreptului de majorare a nivelului impozitelor și taxelor locale în funcție de necesitățile locale și gradul de

suportabilitate al populației; orice limitare prin lege constituie, de fapt și de drept, o limitare a autonomiei locale;

- calcularea valorii impozabile a clădirilor și terenurilor din intravilanul localităților prin raportarea la valoarea de piață a acestora, acolo unde acestea sunt vădit mai mari decât cele care sunt stabilite prin formula actuală de calcul;
- alocarea cotei defalcate de 47% din impozitul pe venit la bugetul local al u.a.t. în funcție de domiciliul fiscal al contribuabilului, nu al angajatorului;
- alocarea integrală la bugetele locale a sumelor provenite din amenzile aplicate persoanelor juridice, întocmai în cazul celor sumele provenite din amenzile aplicate persoanelor fizice;
- stabilirea de către autoritățile locale a normelor de venit pe baza cărora se stabilește impozitul pe venit în cazul persoanelor fizice și a asociațiilor familiale care desfășoară activități economice în mod independent (entități autorizate de către primari); acest fapt ar determina motivarea și implicarea autorităților locale în promovarea unor activități meșteșugărești și a unor servicii publice potrivit nevoilor și specificului local, crescând atractivitatea mediului rural pentru forța de muncă tânără;
- alocarea integrală la bugetele locale a sumelor provenite din impozitul pe venit al persoanelor fizice și a asociațiilor familiale care desfășoară activități economice în mod independent;
- reglementarea strictă a regimului punctelor de lucru, astfel încât toate entitățile, cu sau fără personalitate juridică, și cu mai mult de 5 angajați pe raza unei u.a.t. să plătească cotele defalcate din impozitul pe venit la bugetul local respectiv;
- dimensionarea sumelor defalcate de la bugetul de stat pentru finanțarea serviciilor descentralizate în funcție de standarde de cost per beneficiar/unitate de măsură, mai ales în învățământ, în servicii sociale și în întreținerea drumurilor publice;
- determinarea sumelor defalcate pentru drumuri în funcție de lungimea totală a drumurilor de interes local din administrarea autorităților locale respective; acest lucru presupune ca, în cazul comunelor, să fie luată în calcul nu numai lungimea drumurilor comunale, ci și a celor vicinale și a străzilor; la orice lucrare privind infrastructura rutieră să fie avute în vedere și cheltuielile privind viabilizarea șanțurilor prin betonarea/dalarea acestora;
- alocarea sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și a celor pentru echilibrarea bugetelor locale exclusiv pe bază de formule care să confere predictibilitatea resurselor financiare respective, precum și transparența în alocarea acestora;
- elaborarea reglementărilor privind conținutul secțiunilor de funcționare și dezvoltare ale bugetelor locale; adaptarea sistemului de echilibrare a

bugetelor locale, astfel încât să garanteze acoperirea necesităților specifice secțiunii de funcționare; crearea capacității de monitorizare a capacității fiscale locale a tuturor unităților administrativ-teritoriale de către Ministerul Economiei și Finanțelor, astfel încât fondurile pentru echilibrarea bugetelor locale să ia în calcul și indicatori de acest tip (în special gradul de colectare);

- întărirea cooperării între actorii implicați în reglementarea finanțelor publice locale și a impozitelor și taxelor locale, prin consolidarea Comitetului pentru finanțe publice locale;
- includerea în legea anuală a bugetului de stat a unor anexe distincte care să conțină estimările pentru următorii 3 ani ale sumelor ce se vor aloca bugetelor locale, astfel încât autoritățile locale să poată promova proiecte și programe multianuale și să aibă garanția implementării lor;
- încetarea definitivă a preluării veniturilor cuvenite bugetelor locale la bugetul de stat, astfel de decizii aducând grave prejudicii autonomiei locale, furnizării serviciilor publice și dezvoltării economico-sociale a colectivităților locale;
- elaborarea Codului finanțelor publice locale prin care să se realizeze sistematizarea și concentrarea într-o structură unitară a reglementărilor din domeniul finanțelor publice locale, inclusiv stabilirea constatarea, urmărirea, controlul și încasarea impozitelor și taxelor locale, a taxelor speciale, precum și a oricăror alte venituri proprii ale bugetelor locale, subordonate principiilor descentralizării financiare și autonomiei locale;
- modificarea și completarea Legii nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia astfel încât inventarul bunurilor care alcătuiesc domeniul public al unității administrativ-teritoriale să nu mai facă obiectul atestării prin hotărâre a Guvernului⁷⁴;
- eliminarea restricțiilor în ceea ce privește normativele de cheltuieli pentru comune; aceste măsuri aduc grave prejudicii autonomiei locale, separat de discriminarea acestor u.a.t. în raport cu orașele și municipiile.

Managementul resurselor umane

Situația economică și financiară precară a comunelor din România, precum și ritmul lent de reducere a discrepanțelor față de mediul urban în privința infrastructurii publice este cauzat, în bună măsură, de performanțele profesionale scăzute ale unor angajați din administrația publică locală, precum și ale unor aleși locali. În privința primei categorii, principalele cauze ale ineficienței sunt lipsa de atractivitate a comunelor pentru personalul specializat și/sau tânăr, salarizarea nemotivantă, lipsa planificării obiectivelor profesionale, evaluarea profesională nerelevantă, crearea unei culturi a lipsei de responsabilitate ca urmare a dificultăților procedurale în penalizarea abaterilor sau

⁷⁴ Actuala procedură, deosebit de birocratică, pe lângă faptul că până la materializarea unor modificări și completări ale inventarului trec luni și chiar ani, angrenează autorități care nu au nici o competență în ceea ce privește administrarea patrimoniului unei unități administrativ-teritoriale.

erorilor flagrante. În aceste condiții, A.Co.R. consideră că sistemul funcției publice, precum și reglementările privind personalul contractual trebuie îmbunătățite prin realizarea următoarelor obiective prioritare:

- adoptarea proiectului legii sistemului unitar de salarizare a funcționarilor publici și elaborarea unui act normativ similar pentru personalul contractual;
- acordarea dreptului autorităților locale care își pot acoperi din venituri proprii costurile cu „autoritățile publice” de a majora nivelurile componentelor fixe ale salariilor până la nivelul celor din administrația publică centrală; de asemenea, condiționarea acordării acestor majorări de rezultatele evaluărilor profesionale;
- reforma sistemului de evaluare profesională, astfel încât calificativele să reflecte performanțele reale în muncă ale angajaților, indiferent de statutul acestora; în acest sens, rolul nivelului de conducere va fi de stabilire a obiectivelor specifice de atins pentru fiecare subordonat în parte;
- reglementarea prevederilor privind sistemul de promovare rapidă a funcționarilor publici, astfel încât să poată fi motivați tinerii competenți;
- acordarea unui spor de până la 80% din salariul de bază pentru stabilirea, precum și pentru activitatea desfășurată de personalul din administrația publică locală în mediul rural, similar celui ce se acordă personalului didactic.

Nu în ultimul rând, A.Co.R. propune o revizuire a remunerării primarilor și viceprimarilor. Actualul sistem este bazat pe cel dinainte de anul 1989 și ignoră importanța funcției de demnitar; în consecință, primarii și viceprimarii sunt remunerați sub nivelul altor categorii de personal salarizat din bugetele locale sau din instituții publice care funcționează la nivel local (ex. posturile de poliție).

Recomandări adresate comunelor pentru îmbunătățirea performanțelor în activitățile proprii

Autoritățile locale din comune au datoria de a găsi și implementa mijloace de îmbunătățire a activității structurilor din subordine și de a mobiliza resurse financiare suplimentare pe plan local; finanțările solicitate Guvernului sau prin programele operaționale sectoriale trebuie privite drept complementare a efortului local. Totodată, autoritățile locale au datoria de a asigura cheltuirea judicioasă a fondurilor publice prin raționalizare și realizare de economii de scară. Primarii comunelor trebuie, de asemenea, să facă eforturi permanente pentru a îmbunătăți accesul la servicii publice locale, pentru a se asigura de ameliorarea constantă a calității acestora și pentru a lua în considerare nevoile locuitorilor în procesul decizional. Nu în ultimul rând, primarii sunt responsabili să asigure perfecționarea personalului de specialitate, astfel încât acesta să fie la curent cu evoluțiile naționale în plan administrativ și legislativ, să dobândească abilități de planificare, strategie și management al proiectelor și să fie capabil să se adapteze rapid la schimbare și la nou.

Toate aceste deziderate pot fi atinse gradual printr-o serie de măsuri de reformă organizațională pe care autoritățile locale le pot institui pe termen mediu. Dintre acestea, A.Co.R. consideră drept prioritare următoarele:

- creșterea ponderii funcționarilor publici de execuție clasa I, prin înființarea și ocuparea cu prioritate a funcțiilor publice care necesită studii universitare de licență; în acest sens, A.Co.R. propune ca până în anul 2012 40% din personalul angajat să aibă studii universitare de licență, iar până în anul 2016 cel puțin un sfert studii de masterat sau doctorat;
- certificarea ISO a structurilor instituționale din administrația publică a comunelor; în acest sens, A.Co.R. propune ca o treime din comune să obțină certificarea ISO până în anul 2014;
- încurajarea participării personalului la cursuri de perfecționare, inclusiv în alte domenii decât cel de specialitate; în acest sens, A.Co.R. recomandă temele de curs referitoare la achiziții publice, managementul ciclului de proiect, finanțe publice locale, elaborare documente strategice; de asemenea, A.Co.R. recomandă autorităților locale să se asigure de sustenabilitatea informațiilor asimilate de angajații care participă la programele de perfecționare profesională prin solicitarea de a pune în practică cele învățate.

În același timp, considerăm că și nivelul studiilor primarului și al viceprimarului comunei este deosebit de important pentru dezvoltarea comunelor și pentru îmbunătățirea managementului serviciilor publice locale. Nu poate fi de conceput ca nivelul de pregătire al unui conducător să fie inferior majorității personalului din primărie și din celelalte instituții publice organizate în comune. De aceea A.Co.R. propune ca cel mai târziu din anul 2016 să nu mai poată avea acces la aceste funcții de demnitate publică locală decât persoane care au absolvit cel puțin studii universitare de licență. Această cerință trebuie să fie cuprinsă în Statutul aleșilor locali, dar și ca un criteriu în selectarea candidaților de către partidele politice.

O serie întreagă de servicii publice locale pot realiza economii de scară în cazul prestării lor către un număr mare de beneficiari. Comunele nu pot asigura individual masa critică a utilizatorilor, astfel încât trebuie să recurgă la asocierea intercomunitară pentru a atinge acest obiectiv. Pe lângă economii de scară în activitățile curente de prestare serviciilor, asocierea intercomunală aduce și beneficiul împărțirii cheltuielilor pentru investiții cu celelalte u.a.t. membre. În acest fel, comunele pot beneficia de echipamente și utilaje pe care nu le-ar putea achiziționa exclusiv din resurse proprii. A.Co.R. încurajează comunele să se asocieze și propune o listă a serviciilor publice locale care pot fi prestate eficient prin asociații de dezvoltare intercomunitară:

- alimentare cu apă și canalizarea apelor uzate;
- epurarea apelor uzate;
- salubritate;
- administrarea spațiilor verzi, a parcurilor și lacurilor;
- administrarea așezămintelor culturale;
- managementul situațiilor de urgență;
- transportul elevilor către unitățile de învățământ preuniversitar liceal sau profesional;
- administrarea drumurilor publice de interes local;
- servicii sociale cu caracter primar sau specializat.

În ceea ce privește abordarea strategică a dezvoltării colectivităților locale, A.Co.R. consideră necesară utilizarea la scară națională a unui format-cadru standardizat pentru strategiile de dezvoltare economică, socială și de mediu ale unităților administrativ-teritoriale, care să includă și un set unic de indicatori privind colectivitatea, instituțiile și serviciile publice locale. În acest sens, A.Co.R. va propune membrilor săi și celorlalte comune din România utilizarea unui asemenea format-cadru, care va permite comparații și evaluări obiective ale politicilor adoptate, ale capacității administrative a u.a.t. respective, precum și măsurarea performanțelor în furnizarea serviciilor publice locale. Concret, urmărim ca până în anul 2012 cel puțin jumătate din noile strategii elaborate și adoptate de membrii asociației să respecte această structură.

Concluzii

Importanța comunelor pentru viața economică, socială și culturală a societății românești nu poate fi tăgăduită. 45% din cetățenii români locuiesc în mediu rural; veniturile medii ale acestora sunt cu mult sub cele ale locuitorilor din mediul urban, pregătirea profesională este mai slabă, iar oportunitățile de angajare încă reduse. Cu toate acestea, toți membrii colectivităților locale sunt consumatori ai serviciilor publice aflate în responsabilitatea autorităților locale. Acestea din urmă sunt obligate, conform legii, să asigure accesul tuturor cetățenilor la serviciile publice, însă lipsa resurselor financiare și inadecvarea celor umane fac ca gama serviciilor oferite și infrastructura tehnico-edilitară să nu corespundă nici cantitativ și nici calitativ nevoilor colectivităților locale.

În ultimii trei ani se constată o dinamică mult mai accentuată a investițiilor în infrastructura de interes public din mediu rural, grație transferurilor mult mai generoase de la bugetul de stat și a programelor naționale de finanțare a proiectelor de dezvoltare. Toate aceste programe sunt finanțate de la bugetul de stat și sunt gestionate după reguli și proceduri considerabil mai simple decât cele finanțate de Uniunea Europeană. Prin urmare, cererea și accesul comunelor la aceste instrumente s-au situat la cote înalte. Investițiile astfel realizate au contribuit și vor contribui semnificativ la ameliorarea semnificativă a calității vieții în mediu rural și la satisfacerea unor nevoi prea mult timp neglijate. În viitor, fondurile disponibile pentru dezvoltarea infrastructurii serviciilor publice din mediul rural nu se vor diminua, dimpotrivă. Totuși, începând cu anii 2008 - 2009, vor prevala programele operaționale sectoriale co-finanțate de Uniunea Europeană și administrate după regulile mult mai exigente impuse de aceasta. În aceste condiții, administrația publică locală a comunelor din România se confruntă cu mai multe provocări.

Prima provocare se referă la întreținerea investițiilor realizate în perioada 2005-2008. Acestea vor impune costuri suplimentare de personal și pentru bunuri și servicii, care vor trebui acoperite din fondurile cu destinație generală ale bugetelor locale. Din cauza incertitudinii accentuate asupra veniturilor din ultimii doi ani, transferurile de la bugetul de stat nu sunt surse de venit predictibile, iar planificările bazate pe acestea riscă să fie contrazise. De aceea, autoritățile locale trebuie să facă eforturi mai mari pentru a genera venituri suplimentare din impozite și taxe locale și din cota defalcată din impozitul pe venit. Acest lucru se poate realiza printr-o mai bună colectare a veniturilor și prin atragerea de angajatori pe teritoriul comunelor proprii.

Cea de-a doua provocare este legată de raționalizarea cheltuielilor cu serviciile publice locale furnizate în prezent. Multe dintre acestea au costuri rigide însemnate, care grevează asupra bugetelor locale și consumă necesarul pentru cheltuieli de capital. O bună parte dintre ele pot realiza economii de scară în condițiile în care ar fi gestionate și prestate în comun cu colectivitățile învecinate, prin intermediul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară. Prin urmare, comunele trebuie să investească mai multă încredere și resurse în aceste instrumente.

Cea de-a treia provocare vizează capitalul uman aflat la dispoziția autorităților locale. În momentul de față, structura forței de muncă din administrațiile publice locale ale comunelor este dominată de personal cu studii medii, nevorbitori de limbi străine și nefamiliarizați cu tehnologia informației. Astfel, abilități precum capacitatea de analiză și

sinteză, de planificare și strategie, dar și accesul la informație sunt la cote inferioare celor de la alte niveluri ale administrației publice. În consecință, comunele riscă să piardă oportunități imense de investiții publice sau private. Autoritățile locale trebuie să investească mai mult în actualii angajați cu potențial profesional și să atragă personal cu calificare superioară. De asemenea, practicile de stabilire a sarcinilor, de perfecționare și evaluare profesională trebuie să urmărească în primul rând performanța. Altfel, comunele vor fi condamnate la mediocritate și dependență față de un buget de stat care, luând în considerare situația și prognozele macroeconomice, va fi tot mai zgârcit cu bugetele locale.

Pe lângă aceste provocări și soluții, colectivitățile rurale trebuie să fie mai eficiente în a-și promova interesele comune. Capacitatea și gama de servicii oferite prin Asociația Comunelor din România trebuie amplificate. Acest lucru necesită o serie de resurse curente pe care membrii trebuie să le asigure suplimentar. A.Co.R. trebuie să își asume, pe lângă rolul de mesager și negociator în numele comunelor, și pe cel de furnizor de servicii de consultanță pentru proprii membri și de inițiator/facilitator de politici publice specifice. „Agenda comunelor” este un prim pas în aceste direcții. Demersul trebuie permanentizat și extins, deoarece bunăstarea comunelor depinde într-o anumită măsură de succesul său.

Anexe

Anexa 1. Programul pentru dezvoltarea infrastructurii și a unor baze sportive din spațiul rural

1. Denumire

Programul de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din spațiul rural.

2. Acte normative

Ordonanța Guvernului nr. 7/2006 privind instituirea Programului de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din spațiul rural, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2007.

Hotărârea Guvernului nr. 602/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 7/2006 privind instituirea Programului de dezvoltare a infrastructurii din spațiul rural, precum și a Regulamentului de organizare și funcționare a Comisiei privind determinarea oportunității proiectelor, cu modificările aduse prin Hotărârea Guvernului nr. 1737/2006.

3. Obiective ale programului

Conectarea colectivităților locale beneficiare la rețeaua de drumuri publice comunale, județene și naționale prin poduri, podețe și punți pietonale, platforme de gunoi, în conformitate cu planurile regionale de gestionare a deșeurilor, precum și prin dezvoltarea unor sisteme de alimentare cu apă potabilă, de canalizare și epurare. Realizarea într-o primă etapă a 500 de baze sportive în timp de 2 ani.

4. Perioada de implementare

2006-2009

5. Structură instituțională de evaluare și aprobare a proiectelor

Aplicațiile vor fi evaluate de către Comisia privind determinarea oportunității, eligibilității și aprobării proiectelor.

6. Stadiul programului

În desfășurare.

Activități eligibile	Beneficiari	Buget alocat	Valoarea proiectelor
• construcția/extinderea/modernizarea de poduri, podețe sau punți pietonale; • construcția/extinderea/modernizarea de platforme de gunoi; • construcția/extinderea/modernizarea de sisteme de canalizare a apei și/sau stații de tratare a apelor uzate; • construcția/extinderea/modernizarea de sisteme de alimentare cu apă • construcția de baze sportive.	Autoritățile administrației publice locale din spațiul rural, precum și asociații ale acestora, constituite conform legii, precum și autoritățile administrației publice locale din orașe și municipii care au în componență sate sau zone periurbane, pentru investiții pe raza acestora din urmă	2006-2009: 3.000.000.000 lei. Pentru anul 2008, prin Legea nr. 388/2007 a bugetului de stat pe anul 2008, a fost alocată suma totală cumulată de 810.000.000 lei.	40.000 lei și 4.000.000 lei, cu TVA Valoarea de investiții a fiecărui proiect de construcție de baze sportive nu va depăși 525.000 lei.

Anexa 2. Programul pentru pietruirea drumurilor și alimentare cu apă a satelor

1. Denumire

Programul pentru pietruirea, reabilitarea și/sau asfaltarea drumurilor de interes local clasate și alimentarea cu apă a satelor.

2. Acte normative

Hotărârea Guvernului nr. 577/1997 pentru aprobarea Programului privind pietruirea, reabilitarea și/sau asfaltarea drumurilor de interes local clasate și alimentarea cu apă a satelor, cu odificările și completările aduse prin Hotărârile Guvernului G. nr. 1256/2005, nr. 890/2006 și nr. 279/2007.

Ordinul ministrului dezvoltării, lucrărilor publice și locuințelor nr. 612/2007 pentru aprobarea Normei metodologice de aplicare a Hotărârii Guvernului nr. 577/1997 privind pietruirea, reabilitarea, modernizarea și/sau asfaltarea drumurilor de interes local clasate și alimentarea cu apă a satelor.

3. Obiective program

Finanțarea proiectelor pentru pietruirea, reabilitarea și/sau asfaltarea drumurilor de interes local clasate și alimentarea cu apă a satelor.

1. Subprogramul privind pietruirea, reabilitarea, modernizarea și/sau asfaltarea drumurilor de interes local clasate, adică drumurile comunale și drumurile de interes județean.

2. Subprogramul privind alimentarea cu apă a satelor.

4. Structură instituțională de evaluare și aprobare a proiectelor

Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor coordonează realizarea programului și fundamentează, împreună cu consiliile județene, necesarul anual de fonduri de la bugetul de stat. După intrarea în vigoare a legii anuale a bugetului de stat, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor repartizează pe județe suma prevăzută pentru realizarea programului, pe care o comunică la consiliile județene, defalcată pe subprograme.

După consultarea primarilor, a consiliilor locale și cu avizul acestora, consiliile județene stabilesc și transmit Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor listele cuprinzând obiectivele încadrate în prevederile programului și în nivelurile valorice stabilite.

Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor analizează și avizează listele primite de la consiliile județene, după care virează acestora lunar, prin ordin de plată, sumele necesare pentru realizarea lucrărilor.

5. Stadiul programului

În desfășurare.

Activități eligibile	Beneficiari	Buget alocat (anual/multianual)
1. Subprogramul privind pietruirea, reabilitarea, modernizarea și/sau asfaltarea drumurilor de interes local clasate, adică drumurile comunale și drumurile de interes județean. • pietruiri drumuri de interes local de pământ; • îmbrăcămînți bituminoase pe drumurile de interes local de pământ sau pietruite; • refacerea îmbrăcămînții drumurilor de interes local pietruite, asfaltate sau cu îmbrăcămînți bituminoase degradate; • corecția elementelor geometrice - profiluri transversale și longitudinale, curbe, supraînălțări etc.; • amenajarea acostamentelor; • amenajarea intersecțiilor cu alte drumuri, inclusiv cu cele de exploatare sau vicinale, prin îmbrăcăminte din macadam sau balast pe o lungime de 50 m; • execuția de șanțuri de colectare și dirijare a apelor pluviale; • construcția de podețe și poduri, ziduri de sprijin și consolidări de taluzuri, acolo unde situația o impune. 2. Subprogramul privind alimentarea cu apă a satelor • finalizarea obiectivelor de investiții aflate în prezent în execuție (inclusiv a celor puse în funcțiune parțial); • începerea de noi obiective, pe bază de studii de fezabilitate aprobate, în curs de aprobare sau în stadiul de elaborare la data aprobării Programului.	Autoritățile administrației publice locale de la nivelul comunelor, prin intermediul consiliilor județene.	Pentru anul 2008, prin Legea nr. 388/2007 a bugetului de stat pe anul 2008, a fost alocată suma de 100.227.000 lei.

Anexa 3. Programul pentru așezăminte culturale

1. Denumire

Programul prioritar național pentru construirea de sedii pentru așezăminte culturale în localitățile unde nu există asemenea instituții, precum și pentru reabilitarea, modernizarea, dotarea și finalizarea lucrărilor de construcție a așezămintelor culturale de drept public din mediul rural și mic urban.

2. Act normativ

Ordonanță de urgență nr. 65/2007 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 118/2006 privind înființarea, organizarea și desfășurarea activității așezămintelor culturale, aprobată prin Legea nr. 357/2007 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 65/2007 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 118/2006 privind înființarea, organizarea și desfășurarea activității așezămintelor culturale.

3. Obiective program

Construirea de sedii pentru așezăminte culturale în localitățile unde nu există asemenea instituții, precum și pentru reabilitarea, modernizarea și dotarea așezămintelor culturale de drept public din mediul rural și mic urban.

4. Perioada de implementare

2008 - 2010

5. Structură instituțională de evaluare și aprobare a proiectelor

Comisia pentru evaluarea și selecția proiectelor. Ministerul Culturii și Cultelor împreună cu Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor elaborează Ghidul operațional.

Activități eligibile	Beneficiari	Buget alocat
• proiectarea, construirea și dotarea de sedii pentru așezăminte culturale din mediul rural și mic urban, în localitățile unde nu există asemenea instituții (se realizează prin Compania Națională de Investiții); • reabilitarea, modernizarea infrastructurii culturale și dotarea așezămintelor culturale din mediul mic urban (se realizează prin Compania Națională de Investiții); • reabilitarea, modernizarea infrastructurii culturale și dotarea așezămintelor culturale din mediul rural (se realizează prin Programul național de dezvoltare rurală); • finalizarea lucrărilor de construcție și dotarea așezămintelor culturale din mediul rural și mic urban (de către u.a.t.).	Autoritățile administrației publice locale, singure sau în parteneriat cu alte autorități publice ori cu organizații neguvernamentale din țară sau din străinătate.	Pentru anul 2008, prin Legea nr. 388/2007 a bugetului de stat pe anul 2008, au fost alocate „transferuri de la bugetul de stat către bugetele locale pentru finalizarea lucrărilor de construcție a așezămintelor culturale și pentru unități de cultură” 3.470.000 lei.

Dosarul conține proiecte care trebuie să fie însoțite de programe și proiecte culturale desfășurate pe o perioadă de minimum 3 ani.

Anexa 4. Programul național de dezvoltare rurală

1. Denumire.

Programul național de dezvoltare rurală 2007-2013

2. Obiectivul programului

Creșterea competitivității sectoarelor agro-alimentar și forestier.

3. Perioada de implementare

2007 - 2013

4. Axe prioritare:

Axa prioritara 1. Creșterea competitivității sectoarelor agricol si forestier

Axa prioritara 2. Îmbunătățirea calității mediului si a zonelor rurale

Axa prioritara 3. Îmbunătățirea calității vieții rurale

Axa prioritara 4. Leader

5. Organismul responsabil pentru implementarea programului

Ministerul Agriculturii si Dezvoltării Rurale

6. Stadiul programului

PNDR urmează să fie aprobat de Comisia Europeană în prima parte a anului 2008. Ulterior, vor fi aprobate documentele de implementare și lansate sesiunile de depunere a proiectelor. Varianta consolidate a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2007-2013 al României se găsește în forma consolidata pe site-ul www.maap.ro

Activități eligibile	Buget alocat (EURO)	Beneficiari	Limita min/max (EURO)
Axa prioritara 1. Creșterea competitivității sectoarelor agricol si forestier			
Masura 125. Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii legate de dezvoltarea și adaptarea agriculturii și silviculturii			
• infrastructură rutieră agricolă - construirea și/sau modernizarea drumurilor de acces, poduri și podețe, drumurilor agricole de exploatare; • sisteme de irigații - modernizare și/sau rețehnologizare inclusiv lucrări pentru stațiile de pompare, de contorizare; • sisteme desecare și drenaj și alte lucrări de îmbunătățiri funciare - modernizare și/sau rețehnologizare; • lucrări de corectare a torenților, situate în fond funciar agricol - constând în construirea și/sau modernizarea barajelor, digurilor, canalelor sau alte asemenea lucrări.	595.096.737	• organizații/federații de utilitate publică, ale proprietarilor/deținătorilor de terenuri agricole constituite în conformitate cu legislația în vigoare; • consilii locale și asociații ale acestora;	
Măsura 122. Îmbunătățirea valorii economice a pădurii			
• achiziționarea materialului de plantat, costurile de instalare a culturilor, pentru îmbunătățirea structurii arboretelor în concordanță cu tipul natural fundamental de pădure, • refacerea arboretelor slab productive și substituirii celor derivate; • realizarea lucrărilor de îngrijire și conducere a arboretelor prevăzute în planurile de amenajare, incluzând răritura pre-comercială; • achiziționarea de mașini, echipamente și	360.664.689	• comunități locale deținătoare de pădure în comun (cu drept de proprietate indivizibil) sau asociațiile acestora; • comune și municipalități deținătoare de pădure sau asociațiile acestora;	

Activități eligibile	Buget alocat (EURO)	Beneficiari	Limita min/max (EURO)
materiale pentru suprafețele incluse în catalogul național al materialelor forestiere de reproducere (ex. livezi semincere, părinți de familii) și în suprafețele desemnate pentru conservarea resurselor genetice forestiere. • înființarea de pepiniere forestiere, inclusiv achiziționarea de mașini, echipamente și materiale pentru producerea de material forestier de reproducere de calitate, numai în cazuri excepționale cum sunt acelea ca pepiniera să facă parte din exploatarea forestieră și pe terenuri din fond forestier.			
Axa prioritară 2. Îmbunătățirea calității mediului și a zonelor rurale			
Măsură 221.			
• primă de înființare a plantațiilor forestiere (costuri standard), conform proiectului tehnic; • primă anuală pentru lucrările de completări și întreținere a plantației pe o perioadă de 5 ani; • o primă anuală fixă (standard) ca și primă pentru pierderea de venit ca urmare a împăduririi, pe ar și pe ha, pentru o perioadă de 15 ani.	263.610.733	• deținătorii privați de teren agricol • autorități publice locale deținătoare de teren agricol	
Axa prioritară 3. Îmbunătățirea calității vieții rurale			
Obiectivul general vizează „încurajarea diversificării economiei rurale și îmbunătățirea calității vieții din spațiul rural”			
Măsură 313. Încurajarea activităților turistice			
• investiții în infrastructura de primire turistică; • investiții în activități recreative; • investiții în infrastructura la scară mică	837.265.806	• micro-întreprinderile • persoane fizice (neînregistrate ca	70.000-200.000

Activități eligibile	Buget alocat (EURO)	Beneficiari	Limita min/max (EURO)
precum centrele de informare, amenajarea de marcaje turistice, etc.; dezvoltarea și/sau marketingul serviciilor turistice legate de turismul rural.		agenți economici); comunele prin reprezentanții lor legali conform legislației naționale în vigoare asociațiile de dezvoltare intercomunitară, constituite numai între comune și înființate conform legislației naționale în vigoare; - ONG-uri.	
Măsura 322: Renovarea, dezvoltarea satelor, îmbunătățirea serviciilor de baza pentru economia si populația rurala si punerea in valoare a moștenirii rurale			
- înființarea de drumuri noi, extinderea și îmbunătățirea rețelei de drumuri de interes local (drumuri comunale, vicinale și străzi din interiorul comunei) ce aparțin proprietății publice a unității administrative (comuna) pe teritoriul căreia se află, așa cum sunt definite și clasificate în conformitate de legislația națională în vigoare; - prima înființare, extinderea și îmbunătățirea rețelei publice de apă (captare, stații de tratare, alimentare) pentru localitățile rurale	1.579.217. 870	comunele prin reprezentanții lor legali conform legislației naționale în vigoare; autoritățile locale (comune) asociațiile de dezvoltare intercomunitară asociații de dezvoltare	<0,5 mil. - 6mil finanțare europeană: 70%-100%

Activități eligibile	Buget alocat (EURO)	Beneficiari	Limita min/max (EURO)
având sub 10.000 populație echivalentă (p.e.); - prima înființare, extinderea și îmbunătățirea rețelei publice de apă uzată (canalizare, stații de epurare) pentru localitățile rurale având sub 10.000 populație echivalentă (p.e.); - prima înființare și extinderea rețelei publice de joasă tensiune și/sau a rețelei publice de iluminat; - prima înființare și extinderea rețelei publice locale de alimentare cu gaz către alte localități rurale sau către zone rurale care nu sunt conectate la rețea; - investiții în stații de transfer pentru deșeuri și dotarea cu echipamente de gestionare a deșeurilor; - înființarea, amenajarea spațiilor publice de recreere pentru populația rurală (parcuri, spații de joacă pentru copii, terenuri de sport, piste de biciclete); - renovarea clădirilor publice (ex. primăriei) și amenajări de parcuri, piețe, spații pentru organizarea de târguri etc.); - investiții în sisteme de producere și furnizare de energie din surse regenerabile ca parte componentă a unui proiect integrat (în situația în care este vorba de un proiect de renovare a unei clădiri publice); - prima înființare și dotarea infrastructurii		intercomunitare prin operatorii regionali pentru investițiile în infrastructura de apă/apă uzată; s.a.	

Activități eligibile	Buget alocat (EURO)	Beneficiari	Limita min/max (EURO)
aferentă serviciilor sociale precum centrele de îngrijire copii, bătrâni și persoane cu nevoi speciale; • investiții în construcția de grădinițe noi pentru copii, inclusiv dotarea acestora; • achiziționarea de microbuze care să asigure transportul public pentru comunitatea local în zonele unde o astfel de investiție nu este atractivă pentru companiile private dar care este indispensabilă pentru comunitate și vine în sprijinul rezolvării unei importante nevoi sociale inclusiv construirea de stații de autobuz; • achiziționarea de utilaje și echipamente pentru serviciile publice (de deszăpezire, întreținere spații verzi etc.) dacă fac parte din investiția inițială pentru înființarea serviciului; • investiții de renovare, modernizarea și dotarea aferentă a așezămintelor culturale, inclusiv prima achiziție de cărți, materiale audio, achiziționarea de costume populare și instrumente muzicale tradiționale în vederea promovării patrimoniului cultural imaterial ca parte componentă a proiectului. de asemenea vor fi susținute cheltuielile cu achiziționarea de echipamente hardware, software, inclusiv costurile de instalare și montaj. • restaurarea, consolidarea și conservarea			

Activități eligibile	Buget alocat (EURO)	Beneficiari	Limita min/max (EURO)
obiectivelor de patrimoniu cultural - grupa b și natural din spațiul rural (peșteri, arbori seculari, cascade etc.); - studii privind patrimoniul cultural (material și imaterial) din spațiul rural cu posibilitatea de valorificare a acestora și punerea acestora la dispoziția comunității; - achiziționare de echipamente pentru expunerea și protecția patrimoniului cultural.			
Axa prioritara 4: Leader			
Obiectivul general vizează „demararea și funcționarea inițiativelor de dezvoltare locală”.			
Măsurile 41 și 421			
Se implementează strategiile de dezvoltare locală de către grupuri de acțiune locală, în teritoriile selectate, pentru atingerea obiectivelor axelor 1, 2 și 3 din FEADR, în concordanță cu strategia elaborată la nivel local, ce se va materializa prin proiecte realizate individual sau prin cooperare cu alte GAL-uri/parteneriate.	41: 246.317.899 421: 5.498.826 Euro	grupuri de acțiune locală, din care fac parte autoritățile locale.	< 400.000
Măsura 431			
431.1 construcție parteneriate public-private 431.2 funcționarea grupurilor de acțiune locală, dobândirea de competențe și animarea teritoriului.	61.176.112	grupuri de acțiune locală, din care fac parte autoritățile locale.	

Anexa 5. Programul operațional regional

1. Denumire.

Programul Operațional Regional

2. Obiectivul strategic al programului

Sprijinirea unei dezvoltări economice, sociale, echilibrate teritorial și durabile a regiunilor României, corespunzător nevoilor lor și resurselor specifice, prin concentrarea asupra polilor urbani de creștere, îmbunătățirea condițiilor infrastructurale și ale mediului de afaceri pentru a face din regiunile României, în special cele rămase în urmă, locuri mai atractive pentru a locui, a le vizita, a investi și a munci.

3. Perioada de implementare

2007 - 2013

4. Axe prioritare:

Axa prioritara 1: Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor - poli urbani de creștere

Axa prioritara 2: Îmbunătățirea infrastructurii regionale și locale de transport

Axa prioritara 3: Îmbunătățirea infrastructurii sociale

Axa prioritara 4: Sprijinirea dezvoltării mediului de afaceri regional și local

Axa prioritara 5: Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului

5. Valoarea totala:

4.568.341.147 euro

6. Organismul responsabil pentru efectuarea plăților către beneficiari

MDLPL - Direcția Generală de Autorizare și Plăți Programe

7. Stadiul programului

Programul Operațional Regional și Documentul Cadru de Implementare au fost aprobate de către Comisia Europeană. Calendarul licitațiilor pentru fiecare axă prioritară/ domeniul major de intervenție se găsește pe site-ul www.inforegio.ro.

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
Axa prioritara 3: Îmbunătățirea infrastructurii sociale			
3.4 Reabilitarea/modernizarea/dezvoltarea infrastructurii educaționale preuniversitare, universitare și a infrastructurii pentru formare profesională continuă			
- consolidarea, reabilitarea, modernizarea, extinderea clădirilor (toate tipurile de infrastructură pentru învățământul obligatoriu, exceptând campusurile pentru învățământ profesional și tehnic; - construirea, extinderea, consolidarea, reabilitarea, modernizarea clădirilor campusurilor pentru învățământ profesional și tehnic; - dotări cu echipamente didactice, echipamente pentru pregătirea profesională, echipamente IT; - consolidarea, reabilitarea, modernizarea, extinderea și dotarea clădirilor din campusurile universitare de stat: spații de învățământ, spații de cazare, cantine, diferite facilități pentru activități didactice; - reabilitarea, consolidarea, modernizarea, extinderea clădirilor centrelor de formare profesională continuă; - modernizarea utilităților, inclusiv crearea de facilități speciale pentru persoanele cu dizabilități, pentru toate tipurile de infrastructură educațională.	- cheltuieli pentru obținerea și amenajarea terenului; - cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului; - cheltuieli pentru proiectare și asistență tehnică; - cheltuieli pentru investiții; - cheltuieli aferente implementării proiectului; - alte categorii cheltuieli.	autorități ale administrației publice locale; - universități de stat; - instituții publice și universități de stat furnizoare de servicii de formare profesională continuă	500.000 - 67.000.000 contribuție aplicant: 2%
Axa prioritara 4. Sprijinirea dezvoltării mediului de afaceri regional și local			
4.1 Dezvoltarea durabilă a structurilor de sprijinire a afacerilor de importanță regională și locală			

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
• construirea/modernizarea/extinderea de clădiri și anexe aferente, exclusiv pentru activități de producție și servicii pentru firme; • construirea/extinderea infrastructurii rutiere din interiorul structurii de afaceri și a drumurilor de acces; • crearea/modernizarea/extinderea utilităților de bază din interiorul structurii de afaceri; • conectarea la rețele broadband (internet); • cablarea clădirilor; • dotarea cu echipamente a structurilor de afaceri construite/modernizate/extinse; • activități de promovare a structurii de sprijinire a afacerii;	• cheltuieli pentru obținerea și amenajarea terenului; • cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului; • cheltuieli pentru proiectare și asistență tehnică; • cheltuieli pentru investiții; • cheltuieli aferente implementării proiectului; • alte categorii de cheltuieli.	• autorități ale administrației publice locale; • societăți comerciale, inclusiv societăți comerciale administrator, definite conform Ordonanței Guvernului nr. 65/2001, cu modificările ulterioare.	1.700.000 - 85.000.000 contribuție aplicant: diferențiată
Axa prioritară 5: Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului			
5.1 Restaurarea și valorificarea durabilă a patrimoniului cultural, precum și crearea/modernizarea infrastructurilor conexe			
• restaurarea, consolidarea, protecția și conservarea clădirilor de patrimoniu; • restaurarea, protecția și conservarea picturilor interioare, frescelor, picturilor murale exterioare; • refacerea/amenajarea căilor de acces (pietonale și carosabile) către obiectivele reabilite, în interiorul zonei de protecție a acestora; • lucrări și dotări pentru asigurarea iluminatului interior și exterior, a iluminatului de siguranță	• cheltuieli pentru obținerea și amenajarea terenului; • cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului; • cheltuieli pentru proiectare și asistență tehnică; • cheltuieli pentru investiții; • cheltuieli aferente implementării proiectului; • alte categorii de cheltuieli.	• autorități ale administrației publice locale și centrale; • instituții de cult care sunt organizate ca persoane juridice de utilitate publică;	1.700.000 - 85.000.000 contribuție aplicant: diferențiată

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
precum și a celui decorativ; - restaurarea și remodelarea plasticii fațadelor; - amenajări peisagistice pentru punerea în evidență a obiectivului turistic de patrimoniu reabilitat; - dotări interioare (instalații, echipamente și dotări pentru asigurarea condițiilor de climatizare, siguranță la foc, anti-efracție); - modernizarea utilităților aferente obiectivului turistic de patrimoniu (energie electrică, alimentare cu apă, canalizare) - dotări pentru expunerea și protecția patrimoniului cultural mobil și imobil - amenajarea zonelor de protecție prin delimitarea și împrejmuirea obiectivelor de patrimoniu (acolo unde este cazul); - construcția utilităților anexe (parcaj, grup sanitar, reclame și indicatoare); - amenajarea/ marcarea de trasee turistice/ itinerarii culturale la obiectivele turistice de patrimoniu reabilite. - construcția/ reabilitarea/ amenajarea căii de acces către obiectivul turistic de patrimoniu reabilitat.			
5.2 Crearea, dezvoltarea, modernizarea infrastructurii de turism pentru valorificarea resurselor naturale și creșterea calității serviciilor turistice			
- infrastructura de turism de utilitate publică - infrastructura de turism publică/ privată, care intră sub incidența regulilor ajutorului de stat	- cheltuieli pentru obținerea și amenajarea terenului - cheltuieli pentru asigurarea utilităților	autorități ale administrației publice locale;	700.000 - 85.000.000 contribuție aplicant:

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
	necesare obiectivului • cheltuieli pentru proiectare și asistență tehnică • cheltuieli pentru investiții • cheltuieli aferente implementării proiectului • alte categorii de cheltuieli	• asociații de dezvoltare intercomunitar ă constituite conform prevederilor Legii nr. 215/2001, republicată; • parteneriate între autoritățile administrației publice locale	2%

Anexa 6. Programul operațional „Dezvoltarea capacității administrative”

1. Denumire.

Programul Operațional „Dezvoltarea capacității administrative” (PO DCA)

2. Obiectivul programului

Obiectivul general al PO DCA este acela de a contribui la crearea unei administrații publice mai eficiente și mai eficace în beneficiul socio-economic al societății românești.

3. Perioada de implementare

2007 - 2013

4. Axe prioritare:

Axa prioritara 1. Îmbunătățiri de structură și proces ale managementului ciclului de politici publice.

Axa prioritara 2. Îmbunătățirea calității și eficienței furnizării serviciilor publice, cu accentul pus pe procesul de descentralizare.

5. Valoarea totala:

246.014.081 euro

6. Organismul responsabil pentru efectuarea plăților către beneficiari

Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative - AM PODCA - Unitatea de plăți și contabilitate din cadrul Biroului de management financiar.

7. Stadiul programului

PO DCA a fost aprobat de către Comisia Europeană în noiembrie 2007. În prezent se elaborează Documentul - Cadru de Implementare. Programul nu a fost încă lansat.

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
A. Axa prioritară 1. Domenii majore de intervenție.			
1.1 Domeniul 1. Îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor la nivel politico-administrativ			
• cheltuieli pentru consultanță și studii; • cheltuieli cu organizarea de evenimente, conferințe, seminarii, ateliere de lucru, reuniuni de lucru (exceptând cursurilor de instruire) • cheltuieli pentru organizarea cursurilor de instruire; • cheltuieli aferente managementului de proiect; • cheltuieli generale de administrație; • cheltuieli care rezultă din aplicarea legislației naționale și intervin în managementul proiectului; • cheltuieli privind amortizările; • cheltuieli pentru informare, comunicare și publicitate; • cheltuieli cu achiziționarea de publicații în format tipărit și/sau electronic și abonamente; • cheltuieli de tip FEDR încrucișate.	• cheltuieli pentru consultanță și studii; • cheltuieli cu organizarea de evenimente, conferințe, seminarii, ateliere de lucru, reuniuni de lucru (exceptând cursurilor de instruire) • cheltuieli pentru organizarea cursurilor de instruire; • cheltuieli aferente managementului de proiect; • cheltuieli generale de administrație; • cheltuieli care rezultă din aplicarea legislației naționale și intervin în managementul proiectului; • cheltuieli privind amortizările; • cheltuieli pentru informare, comunicare și publicitate; • cheltuieli cu achiziționarea de publicații în format tipărit și/sau electronic și abonamente; • cheltuieli de tip FEDR încrucișate.	• SGG - UPP • MIRA • Ministere • ONG-uri • universități • instituțiile publice din sectoarele prioritare • autorități publice locale	350.000 - 17.000.000 Contribuție aplicant: 2%
1.3 Domeniul 3. Îmbunătățirea eficacității organizaționale			
• consultanță, studii și instruire pentru crearea de noi structuri și pentru implementarea unor instrumente moderne de management; • consultanță, studii și instruire pentru introducerea reformelor privind managementul calității;	• cheltuieli pentru consultanță și studii; • cheltuieli cu organizarea de evenimente, conferințe, seminarii, ateliere de lucru, reuniuni de lucru (exceptând cursurilor de instruire); • cheltuieli pentru organizarea cursurilor de	• SGG - UPP • MIRA • ministere • ONG-uri • universități • MEF	350.000 - 17.000.000 Contribuție aplicant: 2%

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
- consultanță, studii și instruire pentru elaborarea și implementarea unui sistem de management al performanțelor resurselor umane; - consultanță, studii și instruire pentru dezvoltarea funcției de management al instruirii personalului din administrația publică; - consultanță și studii pentru elaborarea (inclusiv testarea în sistem pilot) unor programe postuniversitare de dezvoltare managerială a personalului cu funcții de conducere din administrația publică; - instruire în domenii relevante pentru administrația publică, cum ar fi achizițiile publice, ECDL, limbi străine, dezvoltarea de proiecte, licitarea și managementul proiectelor, etc.	- instruire; - cheltuieli aferente managementului de proiect; - cheltuieli generale de administrație (max. 20% din costurile eligibile ale operațiunii) - cheltuieli care rezultă din aplicarea legislației naționale și intervin în managementul proiectului; - cheltuieli privind amortizările (conform art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 759/2007); - cheltuieli pentru informare, comunicare și publicitate; - cheltuieli cu achiziționarea de publicații în format tipărit și/sau electronic și abonamente.	- INS - MDLPL - agenții autorități ale administrației publice locale	
Axa prioritara 2. Domenii majore de intervenție.			
2.1 Domeniul major 1. Sprijin pentru procesul de descentralizare sectorială a serviciilor			
- instruire și consultanță pentru structurile implicate în planificarea și coordonarea procesului de descentralizare; - studii și consultanță pentru dezvoltarea procedurilor de cooperare între administrația centrală și locală și între autoritățile locale și școli/spitale/servicii de asistență socială descentralizate; - instruire pentru funcționarii publici din	- cheltuieli pentru consultanță și studii; - cheltuieli cu organizarea de evenimente, conferințe, seminarii, ateliere de lucru, reuniuni de lucru (exceptând cursurilor de instruire) - cheltuieli pentru organizarea cursurilor de instruire; - cheltuieli aferente managementului de proiect;	- MIRA - Ministere - ONG-uri - universități - Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului - Ministerul	350.000 - 17.000.000 Contribuție aplicant: 2%

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
sectoarele de educație și sănătate pentru a implementa eficient noile servicii descentralizate; - instruire pentru personalul de conducere din spitale și alte instituții medicale (managerii de spital și membrii consiliilor de administrație); - studii și consultanță pentru evaluarea fazelor pilot ale procesului de descentralizare în învățământul preuniversitar și implementarea recomandărilor evaluărilor; - studii, consultanță și instruire pentru optimizarea structurilor pentru noile servicii descentralizate/deconcentrate din cele trei sectoare prioritare; - studii și consultanță pentru a sprijini inițiativele de descentralizare.	- cheltuieli generale de administrație; - cheltuieli care rezultă din aplicarea legislației naționale și intervin în managementul proiectului; - cheltuieli privind amortizările; - cheltuieli pentru informare, comunicare și publicitate; - cheltuieli cu achiziționarea de publicații în format tipărit și/sau electronic și abonamente; - cheltuieli de tip FEDR încrucișate.	Sănătății Publice autorități ale administrației publice locale	
2.2 Domeniul major 2. Îmbunătățirea calității și eficienței furnizării serviciilor			
- consultanță, studii și instruire pentru dezvoltarea, testarea și implementarea unor standarde de cost și calitate a serviciilor publice; - consultanță, studii și instruire pentru dezvoltarea de metode de măsurare a barierelor administrative; - studii și consultanță pentru elaborarea de mecanisme/instrumente/proceduri pentru îmbunătățirea sistemului de colectare a taxelor, inclusiv crearea unei interfețe pentru bazele de date existente;	- cheltuieli pentru consultanță și studii; - cheltuieli cu organizarea de evenimente, conferințe, seminarii, ateliere de lucru, reuniuni de lucru (exceptând cursurilor de instruire); - cheltuieli pentru organizarea cursurilor de instruire; - cheltuieli aferente managementului de proiect; - cheltuieli generale de administrație (max. 20% din costurile eligibile ale operațiunii) - cheltuieli care rezultă din aplicarea	- SGG - UPP - MIRA - Ministere - ONG-uri asociații de dezvoltare intercomunitară structuri asociative ale autorităților administrației	350.000 - 17.000.000 Contribuție aplicant: 2%

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
- studii, consultanță și instruire pentru implementarea inițiativelor de reducere a duratei de livrare a serviciilor publice; - instruire în domeniul evaluării performanțelor serviciilor publice; - studii și consultanță pentru analiza problemelor specifice furnizării serviciilor publice în vederea simplificării și reducerii barierelor administrative pentru cetățeni; - consultanță, studii și instruire pentru introducerea și menținerea în funcțiune a sistemelor de management; - consultanță, studii și instruire pentru folosirea mecanismelor electronice; - consultanță, studii și instruire pentru implementarea unor documente cadru privind furnizarea de servicii publice.	- legislației naționale și intervin în managementul proiectului; - cheltuieli privind amortizările (conform art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 759/2007); - cheltuieli pentru informare, comunicare și publicitate; - cheltuieli cu achiziționarea de publicații în format tipărit și/sau electronic și abonamente; - cheltuieli de tip FEDR încrucișate.	publice locale - universități - MEF - ANAF - agenții - autorități ale administrației publice locale	

Anexa 7. Programul operațional sectorial „Creșterea competitivității economice”

1. Denumire

Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice

2. Perioada de implementare

2007 - 2013

3. Axe prioritare:

Axa prioritara 1: Dezvoltarea unui sistem inovativ si eco-eficient de producție.

Axa prioritara 2: Cercetare, dezvoltare tehnologica si inovare pentru competitivitate.

Axa prioritara 3: Tehnologia informațiilor si comunicațiilor pentru sectorul public si privat.

Axa prioritara 4: Creșterea eficienței energetice si a siguranței aprovizionării in contextul schimbării climatice.

4. Organismul responsabil pentru efectuarea plăților către beneficiari

Autoritatea de Management din cadrul Ministerului Economiei si Finanțelor.

5. Stadiul programului

Programul Operațional Sectorial „Creșterea Competitivității Economice” a fost aprobat de către Comisia Europeana. Documentul - Cadru de Implementare se afla in lucru la autoritatea de management din cadrul Ministerului Economiei si Finanțelor.

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
Axa prioritara 1: Dezvoltarea unui sistem inovativ si eco-eficient de producție			
1.3. Dezvoltarea durabilă a antreprenoriatului			
- Dezvoltarea structurilor de sprijin al afacerilor (SSA) de interes național și internațional; - Sprijin pentru consultanță acordat IMM-urilor; - Sprijin pentru integrarea întreprinderilor în lanțurile de furnizori sau clustere.	- Costuri pentru: studii de fezabilitate, analize financiare, planuri de afaceri, proiecte pentru dezvoltarea parteneriatelor în vederea înființării/dezvoltării unei SSA, strategia de dezvoltare a unui SSA; - Cheltuieli pentru achiziționarea terenului (maximum 10% din valoarea eligibila a proiectului); - Costuri pentru amenajarea terenului, avize, acorduri, autorizații; - Cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare SSA; - Costuri pentru construcții și instalații, organizare de șantier, cheltuieli conexe organizării de șantier; - Cheltuieli pentru administrarea SSA (maxim 3 ani după începerea operațiunilor); - Costuri pentru active intangibile precum rețele de comunicații, platforme și aplicații software specializate; - Cheltuieli pentru achiziția de instalații și echipamente; - Cheltuieli pentru achiziția de brevete, licențe și know-how, soluții tehnice ne brevetate, incluzând software legat de procesul de producție și cerințele manageriale ale întreprinderii;	- Întreprinderi private - Parteneriat între întreprinderi și autoritățile publice locale sau universități și institute de C&D - ONG-uri Autorități publice locale - Întreprinderi găzduite în cadrul SSA - IMM-uri	35.000 - 80.000.000 Contribuție aplicant: diferențiată

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
	- Cheltuieli pentru instruire specializată pentru personalul operativ (în cazul achiziției de tehnologie/ecipament/software); consultanță specializată; - Activități de mentoring și coaching, seminarii, workshop-uri; - Dezvoltarea de strategii bazate pe soluții inovative și crearea de noi produse/servicii; - Studii de fezabilitate și pre-fezabilitate privind implementarea tehnologiilor eco-eficiente, tehnologii și produse competitive; - Costurile pentru promovarea clusterului și alte activități pentru membri și clienți costuri pentru întâlniri de lucru, seminarii și workshop-uri pentru membrii actuali și potențiali - etc.		
Axa prioritara 3: Tehnologia Informațiilor si Comunicațiilor pentru sectorul public si privat			
3.1 Susținerea utilizării tehnologiei informației			
<u>Operațiunea 2</u> - Achiziționarea de servicii de consultanță pentru pregătirea, configurarea și implementarea proiectului - Realizarea rețelei de broadband - Achiziționarea și instalarea de echipamente necesare construirii și operării infrastructurii de comunicații electronice de broadband - Conectarea rețelei locale la rețelele existente	- Cheltuieli pentru asigurarea de utilități necesare obiectivului - Cheltuieli pentru proiectare - Cheltuieli pentru consultanță și studii - Cheltuieli pentru construcții și instalații - Cheltuieli pentru achiziția de instalații, utilaje și echipamente - Cheltuieli pentru dotări care pot intra în categoria mijloacelor fixe sau a obiectelor	Autoritățile administrației publice locale, precum și forme asociative ale acestora	640.000 - 6.400.000 lei Contribuție aplicant: diferențiată

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
- Achiziționarea licențelor software necesare implementării proiectului - Realizarea de PAPI (puncte de acces public la internet) utilizând conexiuni broadband - Instruirea personalului care administrează PAPI - Protecția Security & Risk <u>Operațiunea 4</u> - Achiziționarea de servicii de consultanță pentru pregătirea, configurarea și implementarea proiectului - Asigurarea conectării unităților școlare la internet prin conexiuni broadband - Achiziționarea unui număr limitat de calculatoare, imprimante, servere pentru fiecare școală - Achiziționarea licențelor software necesare pentru implementarea proiectului - Construirea rețelei locale pentru laboratorul IT	de inventar - Cheltuieli pentru achiziția de aplicații informatice, licențe, brevete, mărci, know-how - Cheltuieli pentru organizarea de șantier - Cheltuieli pentru plata comisioanelor, taxelor și cotelor legale - Cheltuieli pentru informare, comunicare și publicitate - Cheltuieli cu tipărirea, multiplicarea și distribuția de materiale - Cheltuieli cu materiale consumabile - Cheltuieli pentru organizarea de cursuri de formare specifică - Cheltuielile cu serviciile de consiliere privind acțiunile de formare, cu excepția celor furnizate în cadrul proiectelor de formare specifică - Cheltuieli generale de administrație - Cheltuieli aferente managementului de proiect - Cheltuieli diverse și neprevăzute pentru proiectele de infrastructura - Etc.		
3.2 Dezvoltarea și creșterea eficienței serviciilor publice electronice moderne			
<u>Operațiunea 1</u> Achiziționarea de servicii de consultanță pentru pregătirea, configurarea și implementarea proiectului	- Cheltuieli pentru asigurarea de utilități necesare obiectivului - Cheltuieli pentru proiectare - Cheltuieli pentru consultanță și studii	Autoritățile administrației publice centrale și	Valoarea max: Național: 19,2 mil. Local: 4,8 mil.

[illegible]

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
• Achiziționarea și implementarea de soluții de semnătură electronică • Configurarea infrastructurii software și hardware • Construirea rețelei hardware necesare pentru implementarea proiectului • Implementarea tuturor produselor software achiziționate și integrarea aplicațiilor (pentru proiectele integrate) • Configurarea și implementarea bazelor de date • Interoperarea sistemelor informatice existente, inclusiv servicii de administrație, conform Legii nr. 161/2003 • Realizarea unui website/portal, achiziționarea domeniului pentru acest website • Instruirea personalului care va utiliza produsele software implementate <u>Operațiunea 3</u> • Achiziționarea de servicii de consultanță pentru pregătirea, configurarea și implementarea proiectului • Conectarea la internet în bandă largă (acolo unde nu există și este necesară pentru implementarea proiectului) • Achiziționarea de licențe pentru software - ul necesar pentru implementarea proiectului • Achiziționarea și implementarea de soluții de semnătură electronică			Național: 19,2 mil. Local: 4,8 mil.

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
• Configurarea infrastructurii software și hardware • Construirea rețelei hardware necesare pentru implementarea proiectului • Implementarea tuturor produselor software achiziționate și integrarea aplicațiilor (pentru proiectele integrate) • Dezvoltarea conținutului inițial necesar pentru implementarea proiectului • Configurarea și implementarea bazelor de date • Realizarea unui website/portal, achiziționarea domeniului pentru acest website • Instruirea personalului care va utiliza produsele software implementate <u>Operațiunea 4</u> • Achiziționarea de servicii de consultanță pentru pregătirea, configurarea și implementarea proiectului • Conectarea la internet în bandă largă (acolo unde nu există și este necesară pentru implementarea proiectului) • Achiziționarea de licențe pentru software - ul necesar pentru implementarea proiectului • Achiziționarea și implementarea de soluții de semnătură electronică • Configurarea infrastructurii software și hardware • Construirea rețelei hardware necesare pentru			Național: 64 mil. Local: 4,8 mil.

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
implementarea proiectului - Implementarea tuturor produselor software achiziționate și integrarea aplicațiilor (pentru proiectele integrate) - Configurarea și implementarea bazelor de date - Realizarea unui website/portal, achiziționarea domeniului pentru acest website - Instruirea personalului care va utiliza produsele software implementate.			
Axa prioritara 4: Creșterea eficienței energetice si a siguranței aprovizionării in contextul schimbării climatice			
4.2 Valorificarea resurselor regenerabile de energie pentru producerea energiei verzi			
- Modernizarea capacităților si realizarea de noi capacități de producere a energiei electrice și termice, pentru consumul propriu si/sau pentru furnizarea de energie in rețeaua de distribuție/utilizatorilor finali, prin valorificarea resurselor regenerabile de energie: a biomasei, a resurselor micro-hidroenergetice, eoliene, a biocombustibilului, a resurselor geotermale si a altor resurse regenerabile de energie vor include următoarele tipuri de activități: - achiziționarea si amenajarea terenului pentru echipamentele/instalațiile proiectului - construcții civile pentru echipamentele/instalațiile proiectului - achiziția de echipamente	- Cheltuieli pentru obținerea si amenajarea terenului (cheltuieli privind achiziționarea terenului - maxim 10% din totalul cheltuielilor eligibile ale proiectului; cheltuieli legate de amenajarea terenului; cheltuieli pentru protecția mediului) - Cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului - Cheltuieli pentru proiectare si asistenta tehnica (maxim 5% din costul total eligibil al proiectului: studii de teren si studii preliminare de fezabilitate - Cheltuieli pentru obținerea aprobărilor, acordurilor si autorizațiilor; cheltuieli pentru proiectare si inginerie; cheltuieli pentru organizarea procedurilor de achiziții publice; cheltuieli de consultanta; cheltuieli	Autoritățile administrației publice locale, - Întreprinderi mici, mijlocii si mari, microîntreprinderi din mediul urban	840.000-33.700.000 Contribuție aplicant: 2%

Activități eligibile	Cheltuieli eligibile	Beneficiari	Limita min/max (lei)
- lucrări de construcție pentru instalațiile și echipamentele proiectului - conectarea la rețelele de infrastructura, inclusiv la rețelele de distribuție, dacă este cazul.	legate de asistenta tehnica) pentru investiția de baza (clădiri, construcții si instalații; montaj de echipament tehnologic, al echipamentelor incluse in instalațiile funcționale • Utilaje, echipamente tehnologice si funcționale incluse in lucrările finale de investiție; utilaje fără montaj (echipamente independente) si echipamente de transport; echipamente independente cu folosința îndelungată incluse sau nu in lucrările finale; dotări) • Cheltuieli de organizare șantier si cele conexe organizării de șantier (cheltuieli de achiziție; cheltuieli conexe organizării de șantier) • Alte cheltuieli legate de taxe legale si cote; • Cheltuieli privind concesiunile, patente, licențe, mărci comerciale, know-how si alte drepturi si valori similare • Cheltuieli aferente implementării proiectului (costuri indirecte de personal; cheltuieli administrative generale; cheltuielile privind publicitatea obligatorie ceruta)		

Anexa 8. Programul operațional sectorial de mediu

1. Denumire.

Programului Operațional Sectorial de Mediu

2. Obiectivul programului

Obiectivul constă în reducerea decalajului existent între Uniunea Europeană și România cu privire la infrastructura de mediu atât din punct de vedere cantitativ și calitativ.

3. Perioada de implementare

2007 - 2013

4. Axe prioritare:

Axa prioritara 1. Extinderea și modernizarea sistemelor de apă și apă uzată;

Axa prioritara 2. Dezvoltarea sistemelor de management integrat al deșeurilor și reabilitarea siturilor contaminate;

5. Valoarea totala:

5,5 mld. euro

6. Organismul responsabil

Autoritatea de Management (AM) pentru POS Mediu este Direcția Generală pentru Managementul Instrumentelor Structurale din cadrul Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabil.

7. Stadiul programului

Programul Operațional Sectorial de Mediu a fost aprobat în anul 2007, iar ghidul solicitantului lansatului pentru axa 1 si axa 2 au fost lansate.

Activități eligibile	Beneficiari	Buget alocat (euro)
Axa 1. Extinderea și modernizarea sistemelor de apă și apă uzată		
1.1 Extinderea/modernizarea sistemelor de apă/apă uzată		
• construcția/modernizarea surselor de apă în vederea potabilizării • construcția/reabilitarea stațiilor de tratare a apei potabile • extinderea/reabilitarea rețelelor de distribuție a apei potabile și a sistemelor de canalizare • construcția/reabilitarea stațiilor de epurare a apelor uzate; • construcția/reabilitarea facilităților de epurare a nămolurilor; • contorizare, echipament de laborator, echipamente de detectare a pierderilor, etc.	Operatorii regionali înființați de unitățile administrativ-teritoriale membre ale unei asociații de dezvoltare intercomunitară constituită în vederea asigurării serviciului de alimentare cu apă și de canalizare într-o zonă geografică delimitată.	3,26 mld. Contribuție aplicant: 2% - 5%.
Operatorii regionali și asociațiile de dezvoltare intercomunitară vor funcționa respectând regulile „in house”, care presupun următoarele: • unitățile administrativ-teritoriale exercita, prin asociație, asupra operatorului regional, un control similar celui pe care îl exercită asupra structurilor proprii și o influență decisivă asupra tuturor deciziilor strategice și/sau semnificative ale acestuia în aria proiectului. • operatorul regional își desfășoară activitățile din sfera furnizării/prestării serviciilor de alimentare cu apă și canalizare, exclusiv pentru u.a.t. asociate. • operatorul regional trebuie să fie deținut în totalitate de către unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației, participarea capitalului privat la capitalul social al operatorului fiind exclusă atât la înființare, cât și pe toata durata existenței contractului de delegare a gestiunii serviciului.		
Axa prioritara 2. Dezvoltarea sistemelor de management integrat al deșeurilor și reabilitarea siturilor contaminate		
• achiziționarea și instalarea sistemelor de colectare selectivă; • construcția facilităților de sortare, compostare și reciclare; • achiziționarea vehiculelor de transport al deșeurilor; • construcția stațiilor de transfer și a facilităților de eliminare a deșeurilor municipale; • recuperarea gazului provenit din depozite, acolo unde este cazul; • construirea unor facilități adecvate pentru deșeurile periculoase	Asociațiile de dezvoltare intercomunitară înființate în scopul gestionării integrate a deșeurilor.	1,16 mld Contribuție aplicant: 2% - 5%.

Activități eligibile	Beneficiari	Buget alocat (euro)
(deșeuri medicale, deșeuri provenite din echipamente electrice și electronice, etc.) și alte tipuri specifice de deșeuri (deșeuri provenite din construcții și demolări, etc.); • închiderea depozitelor neconforme.		
Vor fi încurajate proiecte integrate de management al deșeurilor, în care investițiile să vizeze întregul circuit, și anume prevenire, colectare selectivă, valorificare și reciclare, tratare și eliminare, în paralel cu închiderea depozitelor de deșeuri neconforme. Proiectele integrate de management al deșeurilor vor avea în vedere, de asemenea, gropile de gunoi necontrolate existente în zonele rurale și extinderea serviciilor de colectare a deșeurilor în aceste zone. În prima fază vor fi finanțate proiecte în jumătate din județene țării în care nu au fost executate investiții majore până în prezent. Ulterior, vor fi finanțate măsuri de extindere/finalizare a sistemelor de management al deșeurilor în acele județe/zone în care se implementează, în prezent, prima fază a unui sistem integrat de management al deșeurilor (cu finanțări din programe preaderare) sau în care investițiile anterioare s-au limitat la construirea unui depozit nou de deșeuri, la sisteme de colectare neselectivă și la transport. Numărul județelor cuprinse în a doua fază va fi de minimum 15.		

Anexa 9. Chestionar nr. 1 - comuna și structurile instituționale din administrația publică locală

1.1. indicatori de ordin general privind comuna și locuitorii săi

Nr. crt.	Indicator	Valoare
1.	Denumirea comunei	
2.	Număr sate componente (exclusiv satul reședință)	
3.	Numărul locuitorilor la data de 01.07.2007, din care:	
4.	Număr locuitori 0-6 ani	
5.	Număr locuitori 6-18 ani	
6.	Număr locuitori 18-60 ani	
7.	Număr locuitori peste 60 ani	
8.	Numărul nou-născuților vii	
9.	2005	
10.	2006	
11.	Numărul persoanelor decedate	
12.	2005	
13.	2006	
14.	Distanța între cele mai îndepărtate sate ale comunei (dacă este cazul) - (km)	
15.	Distanța față de cel mai apropiat municipiu (km)	
16.	Forma de relief predominantă (câmpie, podiș, deal, munte)	
17.	Suprafața totală, din care (ha):	
18.	Intravilan (ha)	
19.	Extravilan (ha)	
20.	Suprafața agricolă (ha)	
21.	Suprafața fondului forestier (ha)	
22.	Luciu de ape (ha)	
23.	Amenajări și construcții de infrastructură de comunicații (ha)	
24.	Număr total de gospodării, din care:	
25.	Conectate la rețeaua de alimentare cu curent electric	
26.	Conectate la rețeaua de alimentare cu gaze naturale	

1.2. indicatori privind personalul din aparatul de specialitate al primarului

Nr. crt.	Indicator	Valoare
1.	Număr total personal angajat, din care	

	(exclusiv demnitarii publici, inclusiv secretarul comunei):	
2.	Funcționari publici de execuție, din care:	
3.	Clasa I	
4.	Funcționari publici de conducere (inclusiv secretarul comunei)	
5.	Personal contractual	
6.	Personal contractual în funcții de conducere	
7.	Femei	
8.	Bărbați	
9.	Absolvenți de studii postuniversitare de specializare/cursuri de perfecționare postuniversitare	
10.	Absolvenți studii universitare de licență	
11.	Absolvenți studii postliceale	
12.	Absolvenți studii liceale	
13.	Absolvenți studii gimnaziale	
14.	Peste 50 de ani	
15.	Între 30 și 50 de ani	
16.	Sub 30 de ani	
17.	Vârsta medie a personalului angajat	
18.	Număr total personal care a absolvit programe de formare și perfecționare în administrația publică în anii 2006 și 2007, din care:	
19.	Fonduri nerambursabile preaderare și postaderare	
20.	Achiziții publice	
21.	Finanțe publice, inclusiv fiscalitate	
22.	Contabilitate	
23.	Management organizațional	
24.	Tehnologia informației	

1.3. indicatori privind **organizarea și dotările aparatului de specialitate**

Nr. crt.	Indicator	Valoare
1.	Numărul compartimentelor funcționale, din care:	
2.	Direcții	
3.	Servicii	
4.	Birouri	

5.	Compartimente	
6.	Spațiul total util	
7.	Număr total calculatoare, din care:	
8.	Produse după anul 2005, inclusiv	
9.	Cu acces la imprimantă	
10.	Cu acces permanent la internet	
11.	Număr total copiatoare, din care:	
12.	Produse după anul 2005, inclusiv	
13.	Număr total aparate foto	
14.	Număr total camere video	
15.	Specificați programele informatice de specialitate necesare desfășurării activității avute în dotare (contabilitate, urbanism, administrare fiscală etc)	

1.4. indicatori privind **instituțiile/serviciile publice de interes local**

Nr. crt.	Indicator	Valoare
1.	Numărul instituțiilor publice de interes local cu personalitate juridică, înființate prin hotărâri ale consiliului local	
2.	Numărul instituțiilor publice de interes local fără personalitate juridică, înființate prin hotărâri ale consiliului local	
3.	Numărul unităților de învățământ	
4.	Numărul unităților sanitare publice	
5.	Numărul personalului angajat în instituțiile publice de interes local înființate prin hotărâri ale consiliului local, cu sau fără personalitate juridică	

Vă rugăm să ne furnizați **lista instituțiilor publice de interes local înființate prin hotărâri ale consiliului local:**

Nr. crt.	Denumire	Personalitate juridică (DA/NU)
1.		

1.5. comuna dv. este acționar unic/majoritar/semnificativ sau asociat unic la o **societate comercială**?

Da/Nu

Dacă da, vă rugăm să ne furnizați următoarele informații:

Denumire	
Procentul acțiunilor deținute de comună	
Obiect de activitate/ serviciul public furnizat	

Număr angajați	
Venituri proprii realizate în ultimul an financiar încheiat	
Cheltuieli totale realizate în ultimul an financiar încheiat	
Subvenții acordate din bugetul local, sub forma unor subvenții de preț sau participare la capitalul social în ultimii doi ani financiari încheiați:	
2005	
2006	

- 1.6. indicatori privind **proiectele de dezvoltare** cu finanțare națională sau internațională, indiferent de domeniul vizat, inclusiv cele în curs de implementare (în cazul în care ați implementat mai multe asemenea proiecte, vă rugăm să copiați tabelul de mai jos ori de câte ori este necesar)

Proiectul 1

Perioada de implementare	
Scopul	
Obiectivele	
Localizarea	
Rezultatele proiectului	
Rolul instituției dumneavoastră (solicitant, implementator sau partener)	
Modul de implementare (regie proprie sau prin subcontractare)	
Costul proiectului, cu precizarea surselor și a procentelor acoperite din acestea	
Finanțatorii ⁷⁵	

...

- 1.7. Ați elaborat și aprobat o **strategie locală de dezvoltare** a comunei⁷⁶?

Da/Nu

Dacă da, în ce an a fost aprobată?

- 1.8. Comuna dv. face parte dintr-o **asociație de dezvoltare intercomunitară** legal constituită (cu personalitate juridică)?

⁷⁵ În cazul proiectelor finanțate prin programe naționale vă rugăm să precizați și numele programului respectiv.

⁷⁶ Vă rugăm să eliminați varianta necorespunzătoare.

Da/Nu

Dacă da, vă rugăm să ne furnizați următoarele informații referitoare la aceasta:

Anul înființării	
Denumire	
U.a.t. membre	
Obiective	
Număr personal angajat	
Dispune de un sediu propriu (da/nu)	
Total cheltuieli în ultimul an financiar încheiat	
Proiecte implementate	

1.9. Vă rugăm să precizați principalele cinci **deficiențe sau lipsuri** care afectează calitatea activității aparatului de specialitate și a instituțiilor publice de interes local

1.10. Vă rugăm să ne furnizați în format electronic, atașat chestionarelor completate, următoarele documente:

1. copie după organigrama aparatului de specialitate al primarului
2. copie după statul de funcții al aparatului de specialitate al primarului

Anexa 10. Chestionar nr. 2 - aspecte financiar-fiscale

1.1. vă rugăm să completați următorul tabel cu informații privind **execuția bugetelor comunei (RON)**

Nr. crt.	Indicator	2006 (RON)	2005 (RON)	2004 (RON)
1.	Venituri ale bugetului local, din care:			
2.	venituri proprii ale bugetului local, din care:			
3.	cote defalcate din impozitul pe venit, din care:			
4.	cote defalcate cf. criteriului colectare (47%)			
5.	cote defalcate echilibrare			
6.	venituri locale, din care:			
7.	venituri din impozitarea proprietății (clădiri, terenuri și mijloace de transport p. fizice și juridice) ⁷⁷ , din care			
8.	persoane fizice			
9.	persoane juridice			
10.	impozitul pe terenul din extravilan			
11.	taxe judiciare și taxe de timbru			
12.	autorizații de funcționare și licențe			
13.	concesiuni și închirieri			
14.	amenzi			
15.	capital			
16.	sume de la bugetul de stat, din care:			
17.	sume defalcate pentru cheltuieli cu servicii descentralizate ⁷⁸			
18.	sume defalcate pentru echilibrare			
19.	subvenții			
20.	Venituri curente ale instituțiilor publice de interes local, indiferent de finanțare, cu exc. subvențiilor de la bugetul local, din care:			
21.	ale instituțiilor finanțate din venituri proprii			
22.	ale instituțiilor finanțate din venituri proprii și subvenții de la bugetul local			
23.	Venituri evidențiate în afara bugetului local, din care:			

⁷⁷ Vă rugăm să însumați veniturile realizate din impozitele/taxele respective.

⁷⁸ Pentru anii 2005 și 2004 vă rugăm să însumați sumele defalcate din TVA (și impozitul pe venit, pentru 2004) primite pentru finanțarea învățământului preuniversitar, creșelor, ajutorului social, evidenței persoanelor, energiei termice, drumurilor comunale, încălzirii locuințelor, indemnizațiilor asistenților persoanelor cu handicap grav etc.

Nr. crt.	Indicator	2006 (RON)	2005 (RON)	2004 (RON)
24.	Sold fond de rulment			
25.	Taxe speciale			
26.	Venituri din fonduri externe nerambursabile			
27.	Venituri curente locale totale (fiscale⁷⁹ și nefiscale ale bugetului local și instituțiilor publice locale plus taxe speciale, dacă e cazul), din care:			
28.	Venituri locale fiscale ⁸⁰			
29.	Cheltuieli⁸¹ ale bugetului local			
30.	Cheltuieli ale instituțiilor publice de interes local, indiferent de finanțare, din care:			
31.	Cheltuieli ale instituțiilor publice de interes local finanțate din venituri proprii			
32.	Cheltuieli ale instituțiilor publice de interes local finanțate din venituri proprii și subvenții de la bugetul local, din care:			
33.	Cheltuieli evidențiate în afara bugetului local			
34.	Cheltuieli din fonduri externe nerambursabile			
35.	Cheltuieli din credite externe			
36.	Cheltuieli din credite interne			
37.	Cheltuieli totale personal⁸², din care:			
38.	Autorități publice			
39.	Ordine publică			
40.	Educație			
41.	Asistență socială			
42.	Cultura și culte			
43.	Dezvoltare publică			
44.	Combustibili și energie			
45.	Mediu și ape			
46.	Transporturi			
47.	Cheltuieli totale bunuri/servicii,⁸³ din care:			
48.	Autorități publice			
49.	Ordine publică			
50.	Educație			
51.	Asistență socială			
52.	Cultura și culte			
53.	Dezvoltare publică			

⁷⁹ Veniturile locale fiscale ale bugetului local se calculează scăzând din veniturile fiscale totale ale bugetului local cotele defalcate din impozitul pe venit și sumele defalcate din TVA (și impozitul pe venit, pentru anii 2004 și 2005).

⁸⁰ Se calculează scăzând din veniturile fiscale totale ale bugetului local cotele defalcate din impozitul pe venit și sumele defalcate din TVA (și impozitul pe venit, pentru anii 2004 și 2005).

⁸¹ Pentru anul 2006, pentru toți indicatorii referitori la cheltuieli se vor preciza „plățile efectuate”.

⁸² Pentru fiecare capitol de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

⁸³ Pentru fiecare capitol de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

Nr. crt.	Indicator	2006 (RON)	2005 (RON)	2004 (RON)
54.	Combustibili și energie			
55.	Mediu și ape			
56.	Transporturi			
57.	Cheltuieli totale transferuri (pentru anul 2006 exclusiv sumele de la articolul „transferuri către instituții publice” - 51.01.01)			
58.	Cheltuieli totale subvenții			
59.	pentru instituții publice (pentru anul 2006 se includ sumele de la articolul de cheltuieli „transferuri către instituții publice” - 51.01.01”)			
60.	pentru acoperirea diferențelor dintre preț și tarif			
61.	Autorități publice			
62.	Ordine publică			
63.	Educație			
64.	Asistență socială			
65.	Cultura și culte			
66.	Dezvoltare publică			
67.	Combustibili și energie			
68.	Mediu și ape			
69.	Transporturi			
70.	Cheltuieli totale asistență socială			
71.	Cheltuieli totale capital⁸⁴, din care:			
72.	Autorități publice			
73.	Ordine publică			
74.	Educație			
75.	Asistență socială			
76.	Cultura și culte			
77.	Dezvoltare publică			
78.	Combustibili și energie			
79.	Mediu și ape			
80.	Transporturi			
81.	Cheltuieli totale serviciul anual al datoriei (rambursare credite plus dobânzi și comisioane)			
82.	Cheltuieli totale Autorități publice⁸⁵			
83.	Personal			
84.	Bunuri/servicii			
85.	Capital			
86.	Cheltuieli totale Ordine publică⁸⁶			
87.	Personal			
88.	Bunuri/servicii			

⁸⁴ Pentru fiecare capitol de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

⁸⁵ Pentru fiecare capitol și titlu de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

⁸⁶ Pentru fiecare capitol și titlu de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

Nr. crt.	Indicator	2006 (RON)	2005 (RON)	2004 (RON)
89.	Capital			
90.	Poliție comunitară			
91.	Cheltuieli totale Educație⁸⁷			
92.	Personal			
93.	Bunuri/servicii			
94.	Burse			
95.	Capital			
96.	cheltuieli curente totale din bugetul local, din care:			
97.	învățământ preșcolar			
98.	învățământ primar			
99.	învățământ secundar inferior			
100.	învățământ secundar superior			
101.	învățământ profesional			
102.	învățământ special			
103.	Cheltuieli totale Asistență socială⁸⁸, din care:			
104.	Personal			
105.	Bunuri/servicii			
106.	Capital			
107.	Ajutoare sociale			
108.	Cheltuieli totale Cultura și culte⁸⁹ (pentru 2006 inclusiv parcuri, spații verzi), din care:			
109.	Personal			
110.	Bunuri/servicii			
111.	Capital			
112.	<i>pentru anul 2006: Întreținere grădini publice, parcuri, zone verzi, baze sportive și de agrement</i>		n.c.	n.c.
113.	Cheltuieli totale Dezvoltare publică⁹⁰, din care:			
114.	Personal			
115.	Bunuri/servicii			
116.	Capital			
117.	<i>pentru anii 2005 și 2004: Întreținere grădini publice, parcuri, zone verzi, baze sportive și de agrement</i>	n.c.		
118.	<i>pentru anii 2005 și 2004: Rețele, centrale și puncte termice</i>	n.c.		
119.	Combustibili și energie⁹¹ (numai pentru anul 2006), din care:		n.c.	n.c.

⁸⁷ Pentru fiecare capitol și titlu de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

⁸⁸ Pentru fiecare capitol și titlu de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

⁸⁹ Pentru fiecare capitol și titlu de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

⁹⁰ Pentru fiecare capitol și titlu de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

Nr. crt.	Indicator	2006 (RON)	2005 (RON)	2004 (RON)
120.	Personal		n.c.	n.c.
121.	Bunuri/servicii		n.c.	n.c.
122.	Capital		n.c.	n.c.
123.	Energie termică		n.c.	n.c.
124.	Cheltuieli totale Mediu și ape⁹² (salubritate, canalizare, epurare)			
125.	Salubritate			
126.	Cheltuieli totale Transporturi⁹³ (flexibile), din care:			
127.	Personal			
128.	Bunuri/servicii			
129.	Capital, din care:			

1.2. vă rugăm să ne furnizați următoarele informații despre datoria publică locală

Numărul creditelor contractate, din care:	
Mai mici de un an	
Între 1 și 5 ani	
Între 5 și 10 ani	
Peste 10 ani	
Valoarea totală a creditelor contractate, din care:	
Mai mici de un an	
Între 1 și 5 ani	
Între 5 și 10 ani	
Peste 10 ani	
Serviciul estimat al datoriei publice în anul 2007 ⁹⁴ (RON)	
Serviciul estimat al datoriei publice în anul 2008 (RON)	
Serviciul estimat al datoriei publice în anul 2009 (RON)	

1.3. Vă rugăm să precizați principalele cinci deficiențe sau lipsuri care afectează calitatea activității de administrare a impozitelor și taxelor locale și de elaborare și execuție a bugetelor locale.

⁹¹ Pentru fiecare capitol și titlu de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

⁹² Pentru fiecare capitol și titlu de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

⁹³ Pentru fiecare capitol și titlu de cheltuieli se însumează plățile efectuate din fiecare buget (local, al instituțiilor publice, al creditelor interne, al creditelor externe, al fondurilor externe nerambursabile, al fondurilor evidențiate în afara bugetului local).

⁹⁴ Se însumează rambursarea creditului cu dobânzile și comisioanele aferente.

Anexa 11. Chestionar nr. 3 - serviciile publice locale

1.1. vă rugăm să ne furnizați următoarele informații privind serviciul de **iluminat public**

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
1.	Administrația locală a elaborat și adoptat un Regulament de organizare și funcționare pentru serviciul de iluminat public	Da/Nu		
	Dacă da, precizați anul adoptării regulamentului	Anul		
2.	Administrația locală a elaborat și adoptat strategia de dezvoltare a serviciului, conform legislației în vigoare ⁹⁵ ?	Da/Nu		
3.	Administrația locală a elaborat și adoptat programul de investiții privind dezvoltarea și modernizarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente serviciului?	Da/Nu		
4.	Lungimea totală a drumurilor locale ⁹⁶ și județene din comună	Km		
5.	Lungimea totală a drumurilor locale deservite de serviciul de iluminat public	Km		
6.	Numărul corpurilor de iluminat instalate și funcționale	Corpuri iluminat		
7.	Numărul total al întreruperilor neprogramate constatate	Întreruperi		
8.	Durata medie a întreruperilor neprogramate constatate	Ore		
9.	Numărul total de sesizări privind serviciul de iluminat public	Sesizări		
10.	Structura responsabilă pentru furnizarea serviciului	După caz: primăria, instituție publică de interes local, societate comercială		

⁹⁵ Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 a-și Hotărârea Guvernului nr. 246/2006 pentru aprobarea Strategiei naționale privind accelerarea dezvoltării serviciilor comunitare de utilități publice.

⁹⁶ Drumuri comunale, vicinale, străzi.

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
11.	Enumerați componentele sistemului de iluminat public aflate în proprietatea comunei ⁹⁷	După caz (vezi nota de subsol)		
12.	Cheltuielile totale cu serviciul de iluminat public	RON		
13.	Folosiți un instrument de evaluare a satisfacției utilizatorilor serviciului de iluminat public (ex. sondaje, întâlniri regulate cu utilizatorii?)	Da/Nu		
14.	Ați realizat un audit al performanței serviciului de iluminat public?	Da/Nu		

1.2. Vă rugăm să precizați principalele cinci **deficiențe sau lipsuri** care afectează calitatea serviciului de iluminat public

1.3. Furnizați serviciul de salubritate în comuna dv.?

Da/Nu

Dacă da, vă rugăm să ne furnizați următoarele informații privind serviciul de **salubritate**

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
1.	Administrația locală a elaborat și adoptat un Regulament de Organizare și Funcționare pentru serviciul de salubritate	Da/Nu		
2.	Dacă da, precizați anul adoptării regulamentului	Anul		
3.	Administrația locală a elaborat și adoptat strategia de dezvoltare a serviciului, conform legislației în vigoare ⁹⁸ ?	Da/Nu		
4.	Administrația locală a elaborat și adoptat programul de investiții privind dezvoltarea și modernizarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente serviciului?	Da/Nu		
5.	Precizați activitățile prestate în			

⁹⁷ puncte de aprindere, cutii de distribuție, cutii de trecere, linii electrice de joasă tensiune subterane sau aeriene, fundații, stâlpi, instalații de legare la pământ, console, corpuri de iluminat, accesorii, conductoare, izolatoare, cleme, armături, echipamente de comandă, automatizare și măsurare

⁹⁸ Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 și Hotărârea Guvernului nr. 246/2006 pentru aprobarea Strategiei naționale privind accelerarea dezvoltării serviciilor comunitare de utilități publice.

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
	cadrul serviciului de salubritate:			
6.	precolectarea, colectarea și transportul deșeurilor municipale	Da/Nu		
7.	depozitarea controlată a deșeurilor municipale	Da/Nu		
8.	maturatul, spălatul, stropirea și întreținerea căilor publice	Da/Nu		
9.	curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice	Da/Nu		
10.	colectarea cadavrelor animalelor de pe domeniul public	Da/Nu		
11.	colectarea, transportul, depozitarea și valorificarea deșeurilor voluminoase	Da/Nu		
12.	colectarea, transportul și neutralizarea deșeurilor animaliere provenite din gospodăriile populației	Da/Nu		
13.	colectarea, transportul și depozitarea deșeurilor rezultate din activitatea de construcții și demolări	Da/Nu		
14.	dezinfecția, dezinsecția și deratizarea	Da/ Nu		
15.	Utilajele folosite pentru serviciul de salubritate:			
16.	autogunoieră compactoare	Da/Nu		
17.	tractor cu remorcă	Da/Nu		
18.	echipamente specializate pentru spălatul și stropitul căilor publice	Da/Nu		
19.	echipamente specializate pentru măturatul căilor publice (perii cilindrice, aspiratoare)	Da/Nu		
20.	echipamente specializate pentru curățarea zăpezii de pe căile publice (freze zăpadă, plug zăpadă, împrăștiere antiderapant)	Da/Nu		
21.	Numărul gospodăriilor care beneficiază de serviciul de salubritate (colectare a deșeurilor	Număr gospodării		

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
	menajere)			
22.	Numărul recipientilor (puștele) de colectare a deșeurilor menajere din gospodării	Recipienti		
23.	Capacitatea totală a recipientilor (puștele) de colectare a deșeurilor menajere din gospodării	m ³		
24.	Frecvența medie ⁹⁹ de colectare (Ritmicitatea medie de ridicare) a:			
25.	deșeurilor menajere	Zile/săptămână		
26.	deșeurilor nemenajere	Zile/săptămână		
27.	Volumul total al deșeurilor menajere colectate, din care:	m ³		
28.	deșeuri menajere colectate selectiv	m ³		
29.	Colectați separat deșeurile provenite de la aparatele electrocasnice ¹⁰⁰ ?	Da/Nu		
30.	Depozitarea deșeurilor menajere:			
31.	în rampe ecologice	Da/Nu		
32.	în depozite amenajate pe domeniul public al comunei	Da/Nu		
33.	în depozite zonale/ regionale/ județene ne-ecologice	Da/Nu		
34.	Numărul total de reclamații privind parametrii de calitate ai serviciului ¹⁰¹	Reclamații		
35.	Modul de finanțare a serviciului:			
36.	Taxă specială	Da/Nu		
37.	Dacă da, precizați nivelul mediu al acesteia	RON/an		
38.	Tarif	Da/Nu		
39.	Dacă da, precizați nivelul mediu al acestuia pentru:			
40.	Persoane fizice	RON/persoană		
41.	Persoane juridice	RON/tonă		
42.	Structura responsabilă pentru furnizarea serviciului	După caz: primăria, instituție publică de		

⁹⁹ În sensul de frecvență săptămânală, de exemplu de două ori pe săptămână.

¹⁰⁰ Avem în vedere DDE-urile, adică deșeurile și deponentele ecologice.

¹⁰¹ Conform Anexei nr. 1 la regulamentul-cadru de organizare și funcționare a serviciilor publice de salubritate, în cadrul Hotărârii de Guvern nr. 433/2004.

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
		interes local, societate comercială		
43.	Folosiți un instrument de evaluare a satisfacției utilizatorilor serviciului de salubritate (ex. sondaje, întâlniri regulate cu utilizatorii?)	Da/Nu		
44.	Ați realizat un audit al performanței serviciului de salubritate?	Da/Nu		

1.4. Vă rugăm să precizați principalele cinci **deficiențe sau lipsuri** care afectează calitatea serviciului de salubritate

1.5. Furnizați serviciul de **alimentare cu apă** în comuna dv.?

Da/Nu

Furnizați serviciul de **canalizare a apelor uzate** în comuna dv.?

Da/Nu

Dacă ați răspuns afirmativ la oricare din întrebările anterioare, vă rugăm să ne furnizați, după caz, următoarele informații privind serviciul de **alimentare cu apă și de canalizare**:

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
1.	Administrația locală a elaborat și adoptat un Regulament de Organizare și Funcționare pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare	Da/Nu		
2.	Dacă da, precizați anul adoptării regulamentului	Anul		
3.	Dacă da, precizați dacă regulamentul a fost avizat de către Autoritatea Națională de Reglementare în Servicii de Utilități Publice (fosta ANRSC)	Da/Nu		
4.	Administrația locală a elaborat și adoptat strategia de dezvoltare a	Da/Nu		

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
	serviciului, conform legislației în vigoare ¹⁰² ?			
5.	Administrația locală a elaborat și adoptat programul de investiții privind dezvoltarea și modernizarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente serviciului?	Da/Nu		
6.	Numărul locuitorilor cu acces la rețeaua de apă	Locuitori		
7.	Numărul locuitorilor cu acces la rețeaua de canalizare	Locuitori		
8.	Numărul de solicitări de branșare/numărul de solicitări de racordare ale utilizatorilor la sistemul public de alimentare cu apă și/sau de canalizare	Solicitări		
9.	Timpul de furnizare al apei în comuna dv.	Ore/zi		
10.	Numărul de avarii înregistrate la rețeaua de apă și de canalizare	Avarii		
11.	Volumul total de apă produsă	m ³		
12.	Volumul pierderilor de apă înregistrate	m ³		
13.	Consumul mediu de apă potabilă facturată/persoană/lună	m ³		
14.	Lungimea totală a rețelei de alimentare cu apă (transport și distribuție)	Km		
15.	Lungimea rețelei de alimentare cu apă cu o vechime <i>mai mare</i> de 30 ani	Km		
16.	Lungimea rețelei de alimentare cu apă cu o vechime <i>mai mică</i> de 20 de ani	Km		
17.	Transportul apei potabile se face prin pompare?	Da/Nu		
18.	Apa potabilă furnizată este tratată în prealabil într-o stație de tratare?	Da/Nu		
19.	Lungimea totală a rețelei de canalizare	Km		
20.	Ponderea rețelelor de canalizare	%		

¹⁰² Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice și H.G. nr. 246/2006 pentru aprobarea Strategiei naționale privind accelerarea dezvoltării serviciilor comunitare de utilități publice.

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
	separative ¹⁰³ în total rețele canalizare			
21.	Pondere (%) apelor uzate care sunt epurate din total ape evacuate	%		
22.	Lungimea rețelei de canalizare care trece prin stația de epurare	Km		
23.	Gradul de contorizare la nivelul:			
24.	Populației ¹⁰⁴	%		
25.	Instituțiilor publice	%		
26.	Modul de finanțare a serviciului:			
27.	Taxă specială	Da/Nu		
28.	Dacă da, precizați nivelul mediu al acesteia	RON/an		
29.	Tarif	Da/Nu		
30.	Dacă da, precizați nivelul mediu al acestuia pentru apa potabilă furnizată:			
31.	Persoanelor fizice	RON/m ³		
32.	Persoanelor juridice	RON/ m ³		
33.	Valoarea totală a facturilor încasate raportată la valoarea totală a facturilor emise	%		
34.	Structura responsabilă pentru furnizarea serviciului	După caz: primăria, instituție publică de interes local, societate comercială		
35.	Numărul total de sesizări privind parametrul apei furnizate ¹⁰⁵	Sesizări		
36.	Numărul total de reclamații privind parametrul de calitate ai apei furnizate	Reclamații		
37.	Folosiți un instrument de evaluare a	Da/Nu		

¹⁰³ Avem în vedere distincția dintre sistemul de canalizare *divizor* (sistemul public de canalizare care asigură colectarea, transportul, epurarea și evacuarea în emisar, separată, a apelor uzate și a apelor meteorice) și sistemul de canalizare *unitar* (sistemul public de canalizare care asigură colectarea, transportul, epurarea și evacuarea în emisar, în comun, atât a apelor uzate, cât și a apelor meteorice).

¹⁰⁴ Avem în vedere categoria de utilizatori casnici-persoane fizice proprietare ale unui imobil, *nu asociații de proprietari/locatari*.

¹⁰⁵ Primite de la: utilizatori, Agenția de Protecția Mediului, Autoritatea de Sănătate Publică, structura teritorială a Administrației Naționale „Apele Române”.

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
	satisfacției utilizatorilor serviciului de alimentare cu apă și de canalizare (ex. sondaje, întâlniri regulate cu utilizatorii)?			
38.	Ați realizat un audit al performanței serviciului de alimentare cu apă și de canalizare?	Da/Nu		

1.6. Vă rugăm să precizați principalele cinci **deficiențe sau lipsuri** care afectează calitatea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare:

1.7. Vă rugăm să ne furnizați următoarele informații privind rețeaua de **drumuri locale** avută în administrare:

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
1.	Administrația locală a elaborat și adoptat o strategie pentru dezvoltarea rețelei de drumuri locale	Da/Nu		
2.	Administrația locală a elaborat și adoptat un program de investiții privind dezvoltarea și modernizarea drumurilor locale?	Da/Nu		
3.	Lungimea totală a drumurilor locale avute în administrare, din care:	Km		
4.	Drumuri comunale ¹⁰⁶	Km		
5.	Drumuri vicinale ¹⁰⁷	Km		
6.	Străzi ¹⁰⁸	Km		
7.	Asfalt	Km		
8.	Beton	Km		
9.	Piatră cubică	Km		
10.	Piatră	Km		
11.	Pământ	Km		
12.	Cheltuieli totale pentru administrarea drumurilor locale, din care:	RON		
13.	din sume defalcate din TVA destinate finanțării cheltuielilor privind	RON		

¹⁰⁶ care asigură legăturile între reședința de comună cu satele componente sau cu alte sate sau între sate

¹⁰⁷ care deserveșc mai multe proprietăți, fiind situate la limitele acestora

¹⁰⁸ drumuri din interiorul localităților

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
	drumurile județene și comunale ¹⁰⁹			
14.	din alte programe de finanțare rambursabile sau nerambursabile (exclusiv bugetele locale ale comunei)	RON		
15.	din credite	RON		
16.	Lungimea rețelei de drumuri locale care a beneficiat de lucrări de întreținere ¹¹⁰	Km		
17.	Lungimea rețelei de drumuri locale modernizate ¹¹¹	Km		
18.	Lungimea rețelei de drumuri locale noi date în folosință ¹¹²	Km		
19.	Intervalul mediu între două lucrări de întreținere realizate pe același tronson de drum	Ani		
20.	Intervalul mediu între două lucrări de modernizare realizate pe același tronson de drum	Ani		
21.	Termenul mediu de garanție al lucrărilor de întreținere	Ani		
22.	Termenul mediu de garanție al lucrărilor de modernizare	Ani		
23.	Costul mediu al lucrărilor de întreținere pe îmbrăcămînți asfaltice	RON/Km		
24.	Costul mediu al lucrărilor de întreținere pe îmbrăcămînți din beton	RON/Km		
25.	Costul mediu al lucrărilor de întreținere pe îmbrăcămînți din piatră	RON/Km		
26.	Costul mediu al lucrărilor de modernizare pe îmbrăcămînți asfaltice	RON/Km		

¹⁰⁹ Prevăzute anual în bugetul de stat și alocate de consiliile județene în raport cu lungimea rețelei de drumuri comunale.

¹¹⁰ Lucrări de întreținere - lucrări și servicii privind întreținerea curentă a drumurilor publice cu scopul aducerii la parametrii inițiali de funcționare (ex. plombe și alte tratamente similare).

Va rugăm să completați numai lucrările de întreținere efectuate în anul respectiv.

¹¹¹ Lucrări de modernizare - dezvoltarea parametrilor inițiali ai drumurilor publice (ex. o nouă îmbrăcăminte, lărgire, o nouă fundație etc.).

Va rugăm să completați numai lucrările de modernizare efectuate în anul respectiv.

¹¹² Va rugăm să completați numai străzile date în folosință în anul respectiv.

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
27.	Costul mediu al lucrărilor de modernizare pe îmbrăcăminți din beton	RON/Km		
28.	Costul mediu al lucrărilor de modernizare pe îmbrăcăminți din piatră	RON/Km		
29.	Numărul de autovehicule înregistrate în comuna dvs.	Autovehicule		

1.8. Vă rugăm să precizați principalele cinci **deficiențe sau lipsuri** care afectează calitatea serviciului de administrare a drumurilor locale:

1.9. Vă rugăm să ne furnizați următoarele informații privind serviciul de **asistență socială**:

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
1.	Administrația locală a elaborat și adoptat o strategie pentru serviciul de asistență socială	Da/Nu		
2.	Numărul cererilor pentru ajutor social	Număr cereri		
3.	Numărul beneficiarilor de ajutor social	Număr beneficiari		
4.	Numărul cererilor de alocații pentru încălzirea locuinței	Număr cereri		
5.	Numărul beneficiarilor de alocații pentru încălzirea locuinței	Număr beneficiari		
6.	Număr asistenți personali ai persoanelor cu handicap grav	Număr asistenți		
7.	Cheltuieli totale cu indemnizațiile asistenților personali ai persoanelor cu handicap grav	RON		
8.	Care din următoarele servicii sociale cu caracter primar sunt furnizate de administrația locală a comunei:			
9.	evidențierea, diagnosticarea și evaluarea nevoilor sociale	Da/ Nu		
10.	identificarea persoanelor și familiilor aflate în situații de risc	Da/ Nu		
11.	consiliere pentru persoanele și familiile aflate în situații de	Da/ Nu		

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
	risc			
12.	furnizarea de măsuri de urgență în vederea înlăturării situației de dificultate în care se poate găsi o familie sau o persoană la un moment dat	Da/Nu		
13.	implementarea de programe cu caracter comunitar, în scopul promovării sociale a indivizilor și colectivităților	Da/Nu		
14.	prevenirea oricărei forme de dependență prin acțiuni de identificare, ajutor, susținere, informare, consiliere	Da/Nu		
15.	asigurarea transferului și monitorizării beneficiarului, atunci când situația acestuia o cere, spre serviciile sociale specializate	Da/Nu		
16.	îngrijire temporară la domiciliu	Da/Nu		
17.	îngrijire permanentă la domiciliu	Da/Nu		
18.	Numărul beneficiarilor serviciilor sociale cu caracter primar evidențiate anterior, din care:	Număr beneficiari		
19.	Persoane vârstnice	Număr beneficiari		
20.	Adulți	Număr beneficiari		
21.	Copii	Număr beneficiari		
22.	Există și alți furnizori de servicii sociale pe teritoriul comunei în afara administrației locale a acesteia (ex. ONG-uri, centre rezidențiale în subordinea consiliului județean etc.)?	Da/Nu		
23.	Numărul personalului responsabil cu serviciile sociale, din care:	Număr personal		
24.	Asistenți sociali	Număr personal		
25.	Ați beneficiat de subvenții din partea Agenției Județene pentru Ocuparea	Da/Nu		

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
	Forței de Muncă pentru angajarea temporară a unor persoane aflate în șomaj?			
26.	Numărul persoanelor angajate temporar	Număr personal		
27.	Aveți în administrare una sau mai multe creșe?	Da/Nu		
28.	Dacă da, precizați numărul beneficiarilor serviciilor acestora	Număr beneficiari		

1.10. Vă rugăm să precizați principalele cinci **deficiențe sau lipsuri** care afectează calitatea serviciului/ serviciilor sociale furnizate de administrația locală:

1.11. Vă rugăm să ne furnizați următoarele informații privind **învățământul preuniversitar** de stat din comuna dv.:

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
1.	Numărul unităților de învățământ (u.î.), din care:	Număr u.î.		
2.	Preșcolar	Număr u.î.		
3.	Primar	Număr u.î.		
4.	Gimnazial	Număr u.î.		
5.	Primar + gimnazial (comasate)	Număr u.î.		
6.	Liceal	Număr u.î.		
7.	Profesional	Număr u.î.		
8.	Cu personalitate juridică	Număr u.î.		
9.	Numărul personalului angajat, din care:	Număr personal		
10.	Didactic	Număr personal		
11.	Didactic-auxiliar	Număr personal		
12.	Auxiliar	Număr personal		
13.	În învățământul preșcolar	Număr personal		
14.	În învățământul primar	Număr personal		
15.	În învățământul gimnazial	Număr personal		

16.	În învățământul liceal	Număr personal		
17.	În învățământul profesional	Număr personal		
18.	Numărul elevilor, din care:	Număr elevi		
19.	În învățământul preșcolar	Număr elevi		
20.	În învățământul primar	Număr elevi		
21.	În învățământul gimnazial	Număr elevi		
22.	În învățământul liceal	Număr elevi		
23.	În învățământul profesional	Număr elevi		
24.	Precizați numărul următoarelor facilități din dotarea unităților de învățământ avute în administrare:			
25.	Terenuri de sport	Număr dotări		
26.	Săli de sport	Număr dotări		
27.	Laboratoare informatică	Număr dotări		
28.	Calculatoare	Număr dotări		
29.	Laboratoare de știință ale naturii	Număr dotări		
30.	Centrale termice proprii	Număr dotări		
31.	Vă rugăm să precizați cheltuielile medii evidențiate cu încălzirea unităților de învățământ care folosesc drept combustibil:			
32.	Lemne	RON/u.î.		
33.	Gaze naturale	RON/u.î.		

1.12. Vă rugăm să precizați principalele cinci **deficiențe sau lipsuri** care afectează calitatea învățământul preuniversitar de stat din comuna dv.:

1.13. Furnizați serviciul de management al **situațiilor de urgență** în comuna dv.?

Da/ Nu

Dacă da, vă rugăm să ne furnizați următoarele informații privind serviciul de management al **situațiilor de urgență** în comuna dv.:

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
1.	Tipurile de riscuri identificate ¹¹³	Riscuri (vezi nota de subsol)		
2.	Distanța față de cel mai apropiat serviciu profesionist pentru situații de urgență	Km		

¹¹³ Incendiu de pădure, cutremur, alunecări de teren, inundații, viituri, înzăpezire, vijelie etc.

3.	Timpul de răspuns la urgențe de pe raza unității administrativ-teritoriale din partea celui mai apropiat serviciu profesionist pentru situații de urgență (minute)	Minute		
4.	Ați efectuat sau beneficiat de lucrări de protecție (consolidare, îndiguire etc.) a zonelor de risc (râuri, dealuri, pădure etc.)?	Da/Nu		
5.	Ați organizat serviciul voluntar pentru situații de urgență? Dacă da, vă rugăm să furnizați următoarele informații:	Da/Nu		
6.	Categoria de încadrare, cf. legislației în vigoare ¹¹⁴	I, II, III, IV		
7.	Numărul localităților din sectorul de competență	Număr localități		
8.	Distanța medie până în localitățile din sectorul de competență	Km		
9.	Distanța medie până la obiectivele care prezintă risc ridicat	Km		
10.	Are sediu propriu	(Da/Nu)		
11.	Dispune de un dispecerat propriu	(Da/Nu)		
12.	Este conectat la Sistemul național unic pentru apeluri de urgență (112)	(Da/Nu)		
13.	Numărul personalului încadrat, din care:	Număr personal		
14.	Personal angajat	Număr personal		

¹¹⁴ Serviciile voluntare se clasifică în funcție de componenta preventivă, de dotare și de tipul intervenției, astfel:

- *serviciu de categoria I* - având în formația de intervenție doar echipe specializate, pe tipuri de riscuri;
- *serviciu de categoria a II-a* - având în formația de intervenție grupe care încadrează autospeciale, altele decât cele pentru stingerea incendiilor, precum și echipe specializate, pe tipuri de riscuri;
- *serviciu de categoria a III-a* - având în formația de intervenție grupe de intervenție, dintre care una încadrează o autospecială pentru stingerea incendiilor, și echipe specializate, pe tipuri de riscuri;
- *serviciu de categoria a IV-a* - având în formația de intervenție grupe de intervenție, dintre care cel puțin două încadrează autospeciale pentru stingerea incendiilor, și echipe specializate, pe tipuri de riscuri

(Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 718/2005, modificat de Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 195/2007).

15.	Personal voluntar	Număr personal		
16.	Statutul șefului serviciului	Profesionist/voluntar		
17.	Există compartiment pentru prevenire	(Da/Nu)		
18.	Numărul formațiunilor de intervenție	Număr formațiuni		
19.	Personalul efectuează antrenamente în mod regulat?	(Da/Nu)		
20.	Cheltuielile totale efectuate	RON		
21.	Dispune de o autospecială pentru stingerea incendiilor?	Da/Nu		
22.	Dispune de un buldoexcavator?	Da/Nu		
23.	Dispune de planuri de intervenție (de răspuns) în funcție de riscurile identificate în sectorul de competență?	Da/Nu		
24.	Dispune de planuri de evacuare în caz de urgență?	Da/Nu		
25.	Câte situații de urgență (inundații, viituri, înzăpeziri, incendii, alunecări de teren, accidente chimice) au avut loc?	Număr situații de urgență		
26.	De câte ori s-a reunit comitetul local pentru situații de urgență?	Număr ședințe		
27.	De câte ori a fost convocat centrul operativ pentru situații de urgență?	Număr convocări		
28.	Dispuneți de echipamente de comunicații speciale și de cooperare ¹¹⁵ ?	Da/Nu		
29.	Dispuneți de mijloace tehnice de asigurare a iluminatului de siguranță pentru continuarea lucrului (generatoare electrice)?	Da/Nu		
30.	Dispuneți de mijloace individuale de:			
31.	protecție	Da/Nu		
32.	iluminat	Da/Nu		
33.	prim ajutor	Da/Nu		
34.	prevenirea și stingerea incendiilor	Da/Nu		

¹¹⁵ Stații fixe, portabile și mobile.

35.	Dispuneți de conexiune permanentă la internet în imobilul în care se reunesc comitetul local și centrul operativ pentru situații de urgență?	Da/Nu		
-----	--	-------	--	--

1.14. Vă rugăm să precizați principalele cinci **deficiențe sau lipsuri** care afectează calitatea serviciului de management al situațiilor de urgență:

1.15. Vă rugăm să ne furnizați următoarele informații privind **alte servicii publice** furnizate de administrația locală a comunei:

Nr. crt.	Indicator	Unitatea de măsură	2006	2005
1.	Ați organizat serviciul public comunitar pentru evidența persoanelor? Dacă da, vă rugăm să răspundeți la următoarele întrebări referitoare la acesta.	Da/Nu		
2.	Numărul personalului angajat	Număr personal		
3.	Numărul beneficiarilor (locuitorii comunei plus ai celorlalte unități administrativ-teritoriale arondate)	Număr beneficiari		
4.	Efectuați servicii de ghișeu unic pentru primirea cererilor și eliberarea pașapoartelor simple, a permiselor auto, a certificatelor de înmatriculare și a plăcilor cu numere de înmatriculare?	Da/Nu (dacă numai parțial, specificați)		
5.	Cheltuieli totale cu serviciul public comunitar pentru evidența persoanelor	RON		
6.	A fost constituită Comisia locală de ordine publică?	Da/Nu		
7.	Există planul de pază și ordine publică la nivelul comunei?	Da/Nu		
8.	Ați organizat serviciul public de poliție comunitară?	Da/Nu		

9.	Dacă nu ați organizat serviciul public de poliție comunitară, cine efectuează paza în comună?	Locuitorii, jandarmeria, etc. (specificați)		
10.	Dacă ați organizat serviciul public de poliție comunitară, vă rugăm să răspundeți la următoarele întrebări referitoare la acesta.			
11.	Număr total personal, din care:	Număr personal		
12.	Funcționari publici	Număr personal		
13.	Personal contractual	Număr personal		
14.	Numărul autovehiculelor pentru intervenție	Număr autovehicule		
15.	Numărul armelor letale din dotare	Număr arme		
16.	Numărul armelor neletale din dotare	Număr arme		
17.	Dispune de aparatură de comunicații speciale și cooperare?	Da/Nu		
18.	Stări conflictuale aplanate	Stări conflictuale		
19.	Sancțiuni contravenționale aplicate	Număr sancțiuni		
20.	Cheltuieli totale cu serviciul public de poliție comunitară	RON		
21.	Aveți cămin cultural în administrare?	Da/Nu		
22.	Numărul evenimentelor culturale organizate de căminul cultural	Număr evenimente		
23.	Cheltuielile totale efectuate cu căminul cultural	RON		
24.	Ați organizat biblioteca comunală?	Da/Nu		
25.	Numărul titlurilor de carte din dotarea bibliotecii comunale	Număr titluri		
26.	Numărul de cititori ai bibliotecii comunale	Număr cititori		
27.	Cheltuieli totale efectuate cu biblioteca comunală	RON		

28.	Numărul autorizațiilor de construire/ desființare emise pentru lucrări de construcții pe teritoriul administrativ al comunei, din care:	Număr autorizații		
29.	De către primar	Număr autorizații		
30.	De către președintele consiliului județean	Număr autorizații		
31.	Precizați stadiul procesului de restituire a proprietăților la nivelul comunei	% titluri de proprietate emise din total		

1.16. Vă rugăm să precizați principalele zece **deficiențe sau lipsuri** care afectează calitatea serviciului publice abordate la punctul anterior.